



Durchsetzung internationaler Handelsregime zwischen Europäischer Union (EU) und dem Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur)?

Ausländische Direktinvestitionen als Gegenstand der Freihandelsverhandlungen im Spannungsfeld von Investorenrechten, Entwicklung und Menschenrechten



EU - MERCOSUR Bulletin N°1, Januar 2004

©opyright FDCL e.V., Christian Russau. Keine Rechte vorbehalten. Jeder Teil dieses Dokuments darf in jedweder Form ohne schriftliche Genehmigung des FDCL e.V. reproduziert und/oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt und/oder in Umlauf gebracht werden.

INHALT

- 1. Die Europäische Union (EU) und der Gemeinsame Markt des Südens (Mercosur)..... S.2**
 - 1.1 Verhandlungen über ein „Interregionales Assoziationsabkommen“ zwischen der Europäischen Union (EU) und dem Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur)..... S.2
 - 1.2 Handel – Entwicklung?..... S.4
 - 1.3 Handel – Entwicklung – Menschenrechte?..... S.11
- 2. Ausländische Direktinvestitionen als Gegenstand internationaler Handelsregime..... S.18**
 - 2.1 Ausländische Direktinvestitionen: Chance für Entwicklung und Menschenrechte?..... S.18
 - 2.2 Internationale Abkommen und Verträge über Investitionen..... S.25
 - 2.3 Die Welthandelsorganisation WTO..... S.27
 - 2.3.1 WTO *rules*..... S.28
 - 2.3.2 Das TRIMs-Abkommen..... S.29
 - 2.3.3 Das GATS-Abkommen..... S.30
 - 2.3.4 Beziehungen von "Trade and Investment"..... S.32
 - 2.4 Investitions-"Schutz" in internationalen Verträgen..... S.34
- 3. Europäische Auslandsinvestitionen in Lateinamerika und Mercosur: Chance für Entwicklung und Menschenrechte?..... S.38**
 - 3.1 Europäische Auslandsinvestitionen in Lateinamerika und geostrategische Handelskonkurrenz..... S.38
 - 3.2 Europäische Auslandsinvestitionen im Mercosur..... S.47
- 4. Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: Das Beispiel Brasilien..... S.57**
 - 4.1 Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: Interessenlagen von Konzernen, Lobbygruppen und Regierungen - Das Beispiel Brasilien..... S.57
 - 4.2 Das Beispiel Brasilien: Ausländische Direktinvestitionen auch ohne BIT und FTA..... S.69
 - 4.3 Brasilien, ausländische Direktinvestitionen in *GATS-2000* und die Forderungen der Europäischen Kommission..... S.74
- 5. Durchsetzung internationaler Handelsregime am Beispiel der Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur..... S.79**
 - 5.1 Ausländische Direktinvestitionen in bilateralen Investitionsabkommen, regionalen Freihandelsabkommen und WTO-Abkommen im Zusammenspiel von sektoralen mit horizontalen *Topics* unter den Regeln globalen Freihandels..... S.79
 - 5.2 Das Beispiel Chile: Auslandsinvestitionsbestimmungen im Assoziationsabkommen Europäischen Union - Chile im Zusammenspiel mit *BITs* und *WTO-rules*..... S.83
 - 5.3 EU-Mercosur-Assoziationsabkommen: Deregulierung nationaler Märkte durch Regulierung internationalen Handelsrechts?..... S.85



1. Die Europäische Union (EU) und der Gemeinsame Markt des Südens (Mercosur)

1.1 Verhandlungen über ein „Interregionales Assoziationsabkommen“ zwischen der Europäischen Union (EU) und dem Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur)

Nachdem der Mercosur und die Europäische Gemeinschaft im Mai 1992 ein Abkommen über die Interinstitutionelle Kooperation¹ abgeschlossen hatten, wurde 1995 ein Rahmenvertrag² über die Aufnahme von Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen Mercosur und Europäischer Union geschlossen. Auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs von EU, Karibik und Lateinamerika im Juni 1999 in Rio de Janeiro hatten EU und Mercosur die Verhandlungsmodalitäten beschlossen, so dass seit Ende 1999 die EU und der Mercosur in halbjährlichen Sitzungsrunden ("Bi-regional Negotiations Committee", BNC) über ein "Interregionales Assoziationsabkommen" verhandeln.

Dabei folgen die Verhandlungen formal dem Prinzip des sogenannten "single undertaking": "nichts wird beschlossen, solange nicht alles beschlossen ist." Schwerpunkte dieser Verhandlungen sind politischer Dialog und Kooperation sowie die gegenseitige Liberalisierung des Handels mit Gütern und Dienstleistungen:

"[A] political dialogue, a co-operation pillar and a trade chapter [...] the main objective of the 1995 Framework Agreement is the preparation of negotiations on an Interregional Association Agreement between the EU and Mercosur, which should include a liberalization of all trade in goods and services, aiming at free trade, in conformity with WTO rules".³

Ab dem Jahr 2005 soll schrittweise eine gemeinsame Freihandelszone eingeführt werden.

Parallel zu den Verhandlungen zwischen EU und Mercosur wird in Amerika über die Bildung einer amerikanischen Freihandelszone (ALCA/FTAA/ZLEA) verhandelt. Auf dem "Summit of the Americas", Miami 1994, hatten Staats- und Regierungschefs von 34 amerikanischen Staaten (mit Ausnahme Kubas) beschlossen, eine Freihandelszone Amerika zu schaffen.

Die Verhandlungen sollten dabei formal den Grundsätzen folgen, dass "by consensus", "transparent", "consistent with WTO rules", als "single undertaking" verhandelt wird, dass "bilateral and sub-regional agreements" davon unbeeinträchtigt bleiben und "special attention will be given to the needs of the smaller economies"⁴, dass die Verhandlungen bis 2005 zum Abschluß gebracht werden und die Freihandelszone Amerika mit ca. 780 Millionen potenziellen Konsumenten Ende 2005 in Kraft treten wird. Auf der VIII. Ministertagung des ALCA-Verhandlungsprozesses vom 20.-21. November 2003 in Miami wurde das ursprüngliche *single undertaking* dahingehend geöffnet, zunächst nur die Bereiche verhandeln zu wollen, die jeder potenzielle Beitrittsstaat dem Prinzip der uneingeschränkten Marktöffnung freizugeben gewillt sei, was laut Ansicht des überwiegenden Teils der internationalen

¹ ACUERDO DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MERCADO COMUN DEL SUR Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Santiago de Chile 29. Mai 1992

² INTERREGIONAL FRAMEWORK CO-OPERATION AGREEMENT, Official Journal L 069, 19/03/1996 p. 0004 - 0022 - L 112 29/04/1999 P. 0066, http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/background_doc/fca96.htm

³ http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/intro

⁴ http://www.ftaa-alca.org/View_e.asp



Presse eine bahnbrechende Neuerung dahingehend darstellen würde, es handele sich somit um ein Konzept *ALCA light*, oder auch *Alca à la carte*. Doch ist diese Ansicht insofern kurzichtig, als die umstrittensten Themen wie beispielsweise Investitionen und öffentliches Auftragswesen nicht von der Agenda verschwanden, sondern nur temporär hintenangestellt und deren Mandat nicht aus der Verhandlungsagenda beseitigt wurden.⁵

Gleichzeitig wird in der Welthandelsorganisation (WTO) über die weltweite Liberalisierung der Marktzugänge verhandelt. Die 4.Ministerkonferenz als höchstes Entscheidungsgremium der WTO hatte auf ihrer Tagung im November 2001 in Doha, Katar, die Themen der nach dem Tagungsort benannten, neuen Welthandelsrunde (Doha-Runde) beschlossen. Gegenstand dieser Doha-Agenda, die offiziell unter dem schönen Titel *Doha-Development-Round* fungiert, ist die Liberalisierung des Handels mit Gütern, Dienstleistungen und Investitionen sowie Fragen geistigen Eigentums.⁶

Die angestrebten Ziele dieser multilateral geführten Verhandlungen sind generell offener Marktzugang, unter Berücksichtigung der WTO-Prinzipien der *Inländergleichbehandlung* ("National Treatment", NT) und der *Meistbegünstigungsklausel* ("Most Favoured Nation", MFN). Diese Nicht-Diskriminierungs-Regeln der WTO definieren *Inländergleichbehandlung* als gleiche Marktzugangschancen für in- wie ausländische Anbieter, die durch keine lokalen, regionalen oder nationalen Gesetze beschränkt werden dürften, *Meistbegünstigungsklausel* meint, dass alle handelsbezogenen Vorteile, die ein WTO-Mitgliedsstaat einem anderen gewährt, diese auch allen anderen zu gewähren habe. Die *Doha-Agenda* sollte laut Plan bis 2005 zum Abschluß gebracht werden, doch ist nach dem „Scheitern“ von Cancún und aufgrund der bestehenden Uneinigkeiten, die auch im Dezembertreffen der WTO in Genf nicht ausgeräumt wurden, der ursprüngliche Zeitplan der WTO wenn schon nicht „entgleist“, so doch zumindest vorläufig ins Stocken geraten, - ein Umstand, der nach Cancún nun wieder vermehrt die „bilateralen Verhandlungsebenen“, und dabei nicht zuletzt den Verhandlungsprozess zwischen EU und Mercosur, in den Vordergrund rücken liessen.

Nachdem Ende 1999 die Verhandlungen zwischen Mercosur und EU begannen, wurden auf dem II. Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs von Lateinamerika, der Karibik und Europas in Madrid, Mai 2002, weitere Weichen im Rahmen des politischen Dialogs und Kooperation gestellt. Voraussichtlich auf dem III. Gipfel, der am 28.-29.Mai 2004 in Guadalajara, Mexiko, stattfinden wird, sollen auf der Basis der erneuerten Verhandlungsangebote für die gegenseitige Liberalisierung der Märkte und Marktzugänge, die für den 15.April 2004 anvisiert sind, die abschließenden politischen Gespräche über das Freihandelsabkommen auf Ebene der Staats- und Regierungschefs beraten werden, so dass bis Oktober 2004 das Abkommen unterzeichnet werden könne.

Ein ähnliches Abkommen der sog. "4. Generation" hat die EU mit Mexiko 1997 unterzeichnet und trat im Oktober 2000 in Kraft (auch "Global Agreement", „Acuerdo Global“, genannt), das Assoziationsabkommen mit Chile wurde im November 2002 unterzeichnet und trat Februar 2003 in Kraft.

⁵ Siehe hierzu stellvertretend die Analyse der Alianza Social Continental – Aliança Social Continental – Hemispheric Social Alliance unter <http://www.asc-hsa.org>, auch unter Rede Brasileira pela Integração dos Povos Rebrip: <http://www.rebrip.org.br>.

⁶ http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm



1.2 Handel – Entwicklung?

Verhandlungen über die Liberalisierung von Marktzugängen und Handel mit Gütern und Dienstleistungen allenthalben.

EU-Handelskommissar Pascal Lamy beurteilt die umfassende Öffnung von Marktzugängen im Rahmen der WTO-Verhandlungen wie folgt:

"WTO-members must further liberalise access to markets for goods and services, on the basis of predictable and non-discriminatory rules. Agriculture, services and non-agriculture tariffs are all key-areas for improving market access." Denn als Folge dieser Liberalisierung von Handel sieht Lamy Entwicklung: "Trade and investment liberalisation offer great opportunities for economic growth and sustainable development."⁷

In Bezug auf die zu schaffende Freihandelszone Amerika (ALCA) sieht es der US-Handelsbeauftragte Robert B. Zoellick ähnlich:

"A Tariff-Free World: Every corner store in America becomes a duty-free shop for working families."⁸

Ebenso formuliert die WTO-Ministererklärung von Doha [WT/MIN(01)/DEC/1, 20 November 2001] den Zusammenhang von Handel und Entwicklung:

"International trade can play a major role in the promotion of economic development and the alleviation of poverty."⁹

Diesem Credo folgend, dass Freihandel und Entwicklung derart miteinander verknüpft seien, wird sowohl multilateral im Rahmen der WTO, regional im Rahmen von ALCA/FTAA/ZLEA wie auch bilateral zwischen Regionen, zwischen dem Mercosur und der EU, über die Öffnung von Marktzugängen verhandelt. Dem länder- wie regionenübergreifenden Presseecho ist zu entnehmen, dass dem Bereich Agrar in allen internationalen Verhandlungen die Schlüsselrolle zukomme. Dies nicht zuletzt deshalb, weil es sich auf Seiten der Industrieländer, bei Fragen von Agrarsubventionen für Export wie für die Produktion für interne Märkte, unter gleichzeitigem erschwertem Marktzugang für Agrarprodukte aus dem „Süden“ durch Zölle oder „phytosanitäre Handelsbarrieren“, die nach Ansicht nicht weniger Agrarexportstaaten des „Südens“ als „nicht-tarifäres Handelshemmnis“ letztlich auch wieder nur dem Protektionismus des Nordens dienen¹⁰, nach einhelliger Ansicht um einen der sensibelsten Bereiche handelt. Schätzungen zufolge belaufen sich in den OECD-Staaten die Subventionen für den Schutz der eigenen Agrarmärkte auf 360 Milliarden US-Dollar jährlich.¹¹

In den Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur gilt der Agrarbereich dementsprechend als zentraler Verhandlungspunkt. Denn der Agrarhandel ist der einzige Handelsbereich,

⁷ <http://trade-info.cec.eu.int/europa/2001newround/nr.pdf>

⁸ http://www.ustr.gov/new/zero_tariff-presentation.ppt

⁹ http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#organization

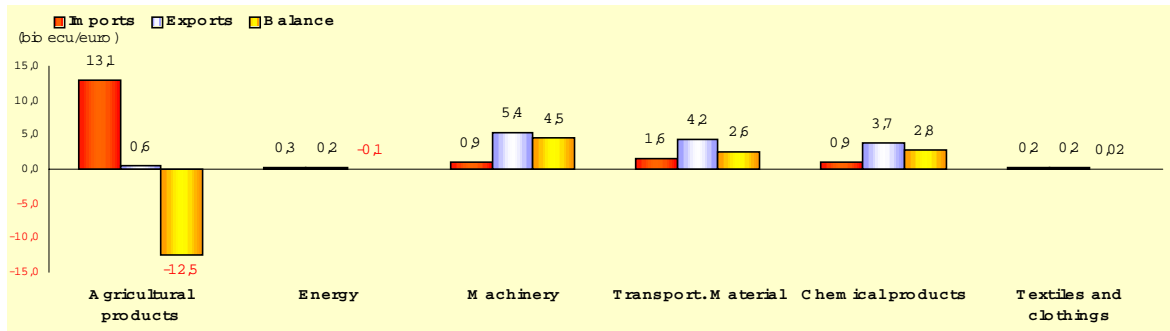
¹⁰ "Mercosul faz acordo para combater barreiras: O uso crescente de normas técnicas para restringir o acesso de produtos importados levou os países do Mercosul a firmarem um acordo, ontem, para defenderem, em bloco, os interesses de exportadores brasileiros, argentinos, paraguaios e uruguaios, contra exigências ambientais, de saúde ou outro tipo de barreira burocrática não previsto em tratados" Valor Econômico 2.12.2003

¹¹ Siehe u.a. Das Parlament, Nr. 16 - 17 / 13./20. April 2001.



in dem die vier Mercosur-Staaten eine positive Handelsbilanz gegenüber der Europäischen Union erreichen und dementsprechend von einer Zugangsöffnung europäischer Agrarmärkte in Folge eines zu schließenden Freihandelsabkommens weiteres ökonomisches Potential erwarten:

EU Merchandise Trade with Mercosur by product (2002):



Quelle DG Trade: <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/111832.htm>

Paraguay erzielte dabei im Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen mit den fünfzehn EU-Staaten im Jahr 2002 einen Handelsüberschuß von 78,7 Millionen Euro, bei Exporten nach Europa von 98,9 Millionen Euro und Importen aus Europa von 20,2 Millionen Euro,¹² Argentinien einen Überschuß von 4,6 Milliarden Euro, bei Exporten von 4,7 Mrd.€ und Importen von 0,1 Mrd.€¹³ Uruguay einen Überschuß von 0,3 Mrd.€ bei Exporten von 0,4 Mrd.€ und Importen von 0,1 Mrd.€¹⁴, Brasilien einen Überschuß von 7,4 Mrd.€ bei Exporten von 7,9 Mrd.€ und Importen von 0,5 Mrd.€¹⁵

Es ist vor allem die sogenannte „Agroindustrie“ in den vier Mercosur-Staaten, die sich von dem Abschluß des Freihandelsabkommens zwischen EU und Mercosur, als Folge der angestrebten Zollsenkungen und gleichzeitigem Abbau der europäischen Agrarsubventionen, eine Verbesserung ihrer Exportchancen verspricht. Doch ein solcher Automatismus ist unter den gegebenen internationalen Handelsregimen nicht eindeutig:

„Während die Abkommen die Entwicklungsländer zwingen, ihre Märkte weitgehend für EU-Produkte zu öffnen, bestehen gerade für viele der in der EU produzierten landwirtschaftlichen Erzeugnisse weiterhin hohe Zollschranken für Einfuhren aus dem Süden. Die Freihandelsabkommen mit Südafrika, Mexiko und Chile sehen darüber hinaus eine Sicherheitsklausel für den Fall vor, daß ein sprunghaftes Ansteigen der Handelsflüsse einen Sektor oder die gesamtökonomische Situation eines Partners bedroht - de facto eine Hintertür der EU, um ihre Märkte für den Fall einer erfolgreichen Exportsteigerung eines südlichen Partners vorübergehend zu schließen.“¹⁶

Dennoch sind sich die vier Regierungen des Mercosur in dem Agrarbereich als für sie „zentralem und essentiell“ Verhandlungspunkt dahingehend einig, dass in den Verhandlungen mit der EU Erfolge

¹² „Paraguay“, DG Trade A2/CG/SG/WB, Brüssel Oktober 2003.

¹³ Argentinien, DG Trade A2/CG/SG/WB, Brüssel Juni 2003.

¹⁴ „Uruguay“, DG Trade A2/CG/SG/WB, Brüssel Juni 2003.

¹⁵ „Brasilien“, DG Trade A2/CG/SG/WB, Brüssel Juni 2003.

¹⁶ Schilder, Klaus (WEED): Regionalisierung unter neoliberalen Vorzeichen? Die polit-ökonomische Geographie der EU-Handelspolitik 10.06.2003, <http://www.weed-online.org/artikel/18513.html>



erzielt werden könnten, allerdings sei „substantielles Entgegenkommen“ der EU-Verhandlungsführungs um Karl Falkenberg unabdingliche Voraussetzung für den Fortgang der Verhandlungen.¹⁷ - Nun muss hier, *en passant*, Erwähnung finden, dass es trotz dieses prioritären Interesses, beispielsweise nicht zuletzt das des starken brasilianischen Agroexportbusiness, nicht von einer einheitlichen Position der jeweiligen Regierung auszugehen ist. So „wichtig“ beispielsweise der Agrarbereich der brasilianischen Regierung ist, so gibt es doch auch dort Stimmen, die trotz der „Priorität“ der Agrarfragen nicht die Bedeutung anderer Fragen des Verhandlungsmarathons außer acht lassen wollen. So kam es beispielsweise im Vorfeld der Vorbereitungen der ALCA-Verhandlungsrunde für den 20.-21.November 2003 im Oktober zu erheblichen Mißstimmigkeiten innerhalb der brasilianischen Regierung: Zuständig für alle Verhandlungen sowohl mercosurintern wie zu ALCA und EU-Mercosur ist von brasilianischer Seite aus das brasilianische Außenministerium, *Itamaraty*, dort leitet Botschafter Samuel Pinheiro Guimarães die ALCA-Verhandlungen. Guimarães gilt als genereller Skeptiker und Gegner von ALCA, wohingegen der Agrarminister Roberto Rodrigues¹⁸ und Luiz Fernando Furlan, Minister für Entwicklung, Industrie und Außenhandel (*Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior*), als vehemente Befürworter gelten und sich öffentlich über die Verhandlungsführung durch Samuel Pinheiro Guimarães beschwerten und für ihre Ministerien mehr Einflußnahmemöglichkeiten im Verhandlungsprozess forderten. Hintergrund ist hierbei, dass „[i]nsbesondere das Landwirtschafts- und Entwicklungsministerium gelten als Hochburgen der ALCA-Apologeten, weil hier die Lobbyisten der Industrie (Agrobusiness, Stahl, Textilien), die sich von einer Freihandelszone Vorteile versprechen, über großen Einfluß verfügen.“¹⁹ So sah sich die Koalitionsregierung *Lulas* gezwungen, im Bereich der Außenhandelsverhandlungen die Macht des Itamaratys dahingehend zu beschneiden, dass an den Verhandlungen sowohl die Agrar- und Entwicklungsministerien wie das Finanzministerium von Antonio Palocci zwingend zu beteiligen seien.²⁰

Die Lobbyisten der Agrarexporteure²¹ sprechen sich für den umfassenden Abschluss eines Freihandelsabkommens mit der Europäischen Union aus, unter Beachtung der Kürzung aller „marktverzerrenden“ Agrarsubventionen seitens der Europäischen Union: Brasilien war in 2003 nach Netto-Verkäufen der weltweit größte Exporteur von Hühnerfleisch mit insgesamt 1,85 Mrd. US-Dollar gegenüber den USA mit 1.5 Mrd.US-Dollar, wobei die USA 2,3 Millionen Tonnen, Brasilien hingegen nur 2 Millionen Tonnen exportierten, allerdings zu einem Durchschnittspreis von 900 US-Dollar je Tonne und die USA bei einem Preis von nur 650 US-Dollar je Tonne.²² Und der jetzige Entwicklungs- und Außenhandelsminister Luiz Fernando Furlan war bis zu seiner Ernennung „Presidente do Conselho de Administração“ („Chairman of the Board“) bei Sadia S.A.: „This Brazilian company is the largest producer of poultry, pork and processed meat in Brazil and is composed of 12 industrial plants, present in

¹⁷ „Der brasilianische Außenminister bezeichnet gebetsmühlenhaft den Agrarbereich als Priorität: „primazia da questão agrícola“, siehe hierzu u.a. http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/11/031112_amorimcmmla.shtml

¹⁸ „Überdies hat die einflussreiche Grundbesitzerlobby mit Agrarminister Roberto Rodrigues einen wichtigen Mann in der Regierung. Der ehemalige Präsident des brasilianischen Agrobusiness-Verbands besitzt im nordöstlichen Bundesstaat Maranhão selbst eine 4 000 Hektar große Sojapflanzung.“ *Le Monde Diplomatique*: Die gewollte Ausbreitung von Round Ready. Brasiliens Exportschlager Soja und der Gentechnikkonzern Monsanto, 12.12.2003

¹⁹ Fátima V.Mello (FASE / Rebrip)/ Thomas Fatheuer (Heinrich Böll Stiftung, Rio de Janeiro): Zwischen WTO und ALCA – Brasilien auf der Suche nach neuen Wegen, 2003.

²⁰ „Itamaraty perde um pouco de autonomia na Alca“, *Valor Econômico* 17.10.2003

²¹ Siehe hierzu u.a. die vom brasilianischen Agrarbusiness finanzierte Einrichtung „Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais“ (ICONE), http://www.iconebrasil.org.br/index_01.asp

²² *Estado de São Paulo*, 11.Dez.2003



seven states“²³, ein Umstand, der einen ungenannten Vertreter der Europäischen Union, laut einem Bericht von ANotícia, AN, vom Januar 2003 zu der Einschätzung bewog, dass Brasilien nun mit diesem Minister sehr wahrscheinlich „radikaler“ bei der WTO-Schiedsgerichtsstelle in den anhängigen Klagen wegen Handelsstreitigkeiten im Bereich Hühnerfleisch vorgehen werde.²⁴ Eine der anhängigen Klagen betrifft die Zollerhöhung für aus Brasilien nach Europa exportiertes gesalzenes Hühnerfleisch von 15 Prozent auf 75 Prozent, die von der dazu in Brasilien zuständigen „Câmara de Comércio Exterior“ (Camex) am 5. September bei der WTO erhoben wurde. Ursprünglich war der europäische Zollsatz für gesalzenes Hühnerfleisch aus Brasilien, im Gegensatz zu dem höheren für tiefgefrorenes Hühnerfleisch, auf 15 Prozent gesenkt worden, so dass als Folge davon die brasilianischen Exporteure rasch ihre Produkte in Salz einlegten und so den billigeren Zollsatz für sich reklamieren konnten,²⁵ so dass die EU als Gegenmaßnahme dort die Zollsätze wiederum an den für tiefgefrorenes Hühnerfleisch anglich.

Unklar ist zur Zeit, was nach dem „Scheitern“ von Cancún mit der 2004 auslaufenden Friedensklausel für Agrarstreitigkeiten in der WTO passiert: Eine Klagewelle wegen der umfassenden Agrarsubventionen des „Nordens“ ist nicht auszuschließen, und deren mögliche Auswirkungen auf den Verhandlungsprozess schwer einzuschätzen.

Neben der Weltmarktführung beim Hühnerfleisch hält Brasilien auch beim Sojaexport den Spitzenplatz: Schätzungen für die Sojaernte 2003-2004 ergaben nach der *Gazeta Mercantil* Zahlen in Höhe von 57 Millionen Tonnen, womit Brasilien die USA als weltgrößten Sojaproduzenten überrunden würde.²⁶ Haupthandelspartner Brasiliens sind mit Zahlen von 33% des Außenhandels im November 2003 die Staaten der Europäischen Union.²⁷ - Und Soja und Fleisch zählen neben Mais zu den agrarischen Produkten, denen im Verhandlungsprozess nicht nur die wichtigste Bedeutung beikommt im Hinblick auf die strategisch-wirtschaftlichen Interessen, sondern auch im Hinblick auf die potenziellen Auswirkungen eines zukünftigen Freihandelsabkommens zwischen der EU und dem Mercosur. So urteilt die bereits zitierte WWF-Studie von 2002:

"In EU/Mercosur trade, the most environmentally sensitive crops at the present time are soy, corn and beef. The expansion of these crops threatens to accelerate deforestation, eliminate critical wildlife habitat and reduce biodiversity in ways that are irreversible. Some of these impacts are directly related to production practices and levels of production."²⁸

²³ <http://www.weforum.org/site/knowledgenavigator.nsf/Content/Furlan%20Luiz%20Fernando?open>

²⁴ "Os europeus temem uma posição futura mais radical do Brasil junto à OMC na questão das duas queixas relacionadas com frangos, porque, segundo fontes comunitárias, a UE "não pode desconsiderar que faz parte do governo atual um grande empresário do setor", referindo-se a Furlan, um dos sócios da Sadia", <http://an.uol.com.br/2003/jan/28/eco.htm>

²⁵ Agência Brasil, 5.Sep.2003: "Brasil recorre à OMC contra sobretaxa da UE ao frango. A Câmara de Comércio Exterior (Camex) decidiu hoje pedir a abertura de um painel na Organização Mundial do Comércio (OMC) contra a União Européia (UE) para questionar a sobretaxa aplicada ao frango salgado produzido no Brasil. Tanto o governo quanto os exportadores brasileiros discordam da atitude da UE de aumentar de 15% para 75% a taxa cobrada sobre todo frango congelado salgado vendido ao mercado europeu. Anteriormente, a nomenclatura comercial européia admitia uma taxa de 15% para todo o frango salgado exportado pelo Brasil. Percebendo isto, os exportadores brasileiros de frango passaram a adicionar sal na ave."

²⁶ *Gazeta Mercantil* 13.Okt.2003, und *Gazeta Mercantil*, 11.Nov.2003

²⁷ *Gazeta Mercantil* 9.Dez.2003

²⁸ Konrad von Moltke (International Institute for Sustainable Development): *European Union / Mercosur Negotiations. The Environment and Sustainable Development Dimension*, hrsg. v. WWF European Policy Office, Belgien & WWF Brazil, April 2002, S.5.



Die Forderungen des Mercosur in Bezug auf die Kürzung der europäischen Agrarexport- und der internen Agrarsubventionen sowie auf die Öffnung der Marktzugänge, vor allem im Agrarmarkt, sind ein Umstand, gegen den die europäische Agrarlobby ihrerseits wiederum Sturm läuft. So hat beispielsweise der Deutsche Bauernverband, anlässlich der 5.WTO-Ministerratstagung in Cancún folgende Presse-Erklärung veröffentlicht:

"Der Deutsche Bauernverband hält im Zuge der unaufhaltsamen Globalisierung der Weltwirtschaft verbindliche Spielregeln auch im Agrarhandel für notwendig. Bei fairen Wettbewerbsbedingungen sieht er wirtschaftliche Chancen auf den internationalen Märkten für die deutschen und europäischen Bauern, sowie für die Bauern in allen Teilen der Welt, insbesondere auch in den Entwicklungsländern. Deutschland ist schon heute einer der größten Importeure von landwirtschaftlichen Rohprodukten und Nahrungsmitteln. Die deutsche Agrarwirtschaft nimmt aber auch selbst am internationalen Handel teil.

Der Deutsche Bauernverband tritt für Handelsregeln ein, die allen Ländern der Welt vor dem Hintergrund verschiedener Entwicklungsstufen und Wertvorstellungen sowie ausgeprägter Unterschiede bei den natürlichen und klimatischen Bedingungen eine eigenständige Landwirtschaftspolitik ermöglichen, die aber gleichzeitig möglichst nicht handelsverzerrend ist."²⁹

Der gleichen Linie folgend erklärte der Präsident des europäischen Bauernverbandes COPA, Peter Gaemelke, der Zeitschrift "The Economist", nicht die Abschaffung von Agrarsubventionen in der EU stelle die "magische Formel" dar, mit der man "alles Üble auf dieser Welt abschaffen könne", sondern vielmehr gelte, dass landwirtschaftliche Stützungsmaßnahmen nicht alle gleichzusetzen seien und nicht alle Subventionen den Handel in gleichem Maße verzerrten. Die Europäische Union hätte mit der Reform ihrer Gemeinsamen Agrarpolitik ihrerseits Fortschritte erreicht, die nun auch von anderen gefragt seien. So müssten „fortgeschrittenere Entwicklungsländer wie Brasilien endlich aufhören, sich hinter den echten Entwicklungsländern zu verstecken.“³⁰

Die „Agrarfrage“ entzweit die europäischen Länder, wo sich einerseits die französische Regierung, im Einklang mit der irischen und britischen Regierung sieht, und die portugiesische, spanische und deutsche Regierung gegenteilige Positionen und Interessen verfolgen: So hatte schon 1999 auf dem I.Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs von Lateinamerika, Karibik und Europa, in Rio de Janeiro, die französische Regierung wegen der in der EU selbst nicht ganz unumstrittenen Agrarsubventionen, nicht zuletzt für die französische Landwirtschaft, ihr Veto gegen die Erteilung des EU-Verhandlungsmandats über die rasche Aufnahme der Verhandlungen mit dem Mercosur zum 1. Januar 2001 eingelegt, um so den Verhandlungsprozess zu verlangsamen.³¹

²⁹ http://www.bauernverband.de/konkret_916.html

³⁰ Zitiert nach Pressemitteilung des Deutschen Bauernverbandes, siehe http://www.bauernverband.de/pressemitteilung_988.html

³¹ Maria Silvia Portella de Castro: Mercosul e União Européia: relações econômicas e comerciais e as negociações do Acordo de Cooperação Inter-Regional, Januar 2003, S.15.



Doch jenseits dieser Differenzen zwischen den europäischen Regierungen verspricht sich die Europäische Kommission ihrerseits von dem angestrebten interregionalen Assoziationsabkommen gegenseitige Vorteile in Wirtschaft und Entwicklung. EU-Außenkommissar Chris Patten drückte dies in seiner Rede beim BNC im November 2000 in Brasilia wie folgt aus:

"What is at stake in the negotiations between the EU and Mercosur is the possibility for a strategic, political and economic alliance between the only two real common markets in the world. The prospective association agreement will not only provide for short-term financial gains and closer political ties. It will create a free trade area covering nearly 600 million people. By doing this, it will generate democratic development, growing prosperity [...]"³²

Die Hervorhebung der „politisch-strategischen Partnerschaft“ zwischen EU und Mercosur ist der EU-Kommission eines der Hauptanliegen, auch um sich von anderen, „reinen Freihandelsabkommen“, die keine „Dialog“- und „Kooperations“-Bestandteile in ihren Verhandlungen über die gegenseitige Öffnung der Märkte vorzuweisen hätten, abzusetzen. Dabei beruft sich die Europäische Kommission gerne auf Tatsachen wie: "[i]m Zeitraum 2000/2001 beteiligte sich die EU mit 38,5 Prozent an der Gesamthilfe Lateinamerikas, die USA hingegen nur mit 27,2 Prozent."³³ Dabei wird übersehen, dass in Europa der Anteil der Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit am Bruttosozialprodukt zur Zeit bei nur 0,37 Prozent liegt, obwohl sich die Industrieländer auf dem UN-Millennium-Gipfel im Jahr 2000 für die Halbierung der Armut weltweit auf eine Zielvorgabe von 0,7 Prozent vom BSP geeinigt hatten, sich auf dem Monterrey-Gipfel vom 18.-22.März 2002 hingegen erneut nur auf eine kurzfristige Aufstockung bis zu 0,39 Prozent einigen konnten.³⁴

So nimmt es auch nicht wunder, wenn Entwicklungsfragen genauso wie Kooperation und Dialog im Verhandlungsprozess zwar verbal präsent sind, aber der Schwerpunkt des Verhandlungsinteresses doch eher auf die Bereiche der Handelsfragen fällt, so dass von Seiten der Zivilgesellschaft das Urteil über die Einbindung von Entwicklung (oder gar nachhaltiger Entwicklung) in den Verhandlungsprozess eher nüchtern ausfällt:

"Negotiations of an interregional agreement between Mercosur and the European Union have been proceeding steadily since 1999. They include political and economic cooperation as well as trade. Given this broad remit it is extraordinary that issues relevant to the environment and sustainable development have been barely been included thus far. An agreement that does not adequately cover the environment and sustainable development will have little credibility, either as an expression of current priorities or as an instrument for future cooperation."³⁵

³² http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/speech_00_422.htm

³³ Susanne Gratius: Spielt Europa in Lateinamerika noch eine Rolle?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 38-39/2003)

³⁴ In den EU-Mitgliedsstaaten variiert der prozentuale Anteil stark: Gab Dänemark im Jahr 2000 1,06 Prozent, die Niederlande 0,84%, Schweden 0,8%, Luxemburg 0,71 Prozent ihres BSP in der Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit aus, lag der Anteil in Deutschland bei 0,27 Prozent, in Portugal bei 0,26%, in Österreich 0,23 %, in Spanien 0,22%, in Griechenland 0,2% und in Italien bei 0,13 Prozent des BSP, OECD Jan. 2000, siehe: Tabelle Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) www.eu-kommission.de/pdf/eunachrichten/12_INTERNET.pdf

³⁵ Konrad von Moltke (International Institute for Sustainable Development): European Union / Mercosur Negotiations. The Environment and Sustainable Development Dimension, hrsg. v. WWF European Policy Office, Belgien & WWF Brazil, April 2002, S.4.



Der Autor der Studie kommt zu dem Schluss, dass diese reale Abwesenheit von Entwicklung und Umweltfragen auf Seiten der Europäischen Kommission auch der institutionalisierten Aufteilung zuzuschreiben sei: Während beispielsweise Umweltfragen auf internationaler Ebene von Seiten der EU in die Zuständigkeit von *DG Environment* (EU-Entwicklungskommissariat) fallen, liegt der EU-Mercosur-Verhandlungsprozess in den Händen der Regie der Kommissariate Außenpolitik (*DG Relex*) und Außenhandel (*DG Trade*).³⁶ Und vor allem die Interessen des EU-Außenhandelskommissariats *DG Trade* liegen naturgemäß bei Handel und Investitionen, und nicht bei sozialen oder Umweltfragen.

³⁶ Konrad von Moltke (International Institute for Sustainable Development): European Union / Mercosur Negotiations. The Environment and Sustainable Development Dimension, hrsg. v. WWF European Policy Office, Belgien & WWF Brazil, April 2002, S.11.



1.3 Handel – Entwicklung – Menschenrechte?

Jedoch spätestens seit der Verabschiedung der EU Charter of Fundamental Rights, Nizza, Dez. 2000, sind Menschenrechte *normativer Bestandteil* der EU-Außen- und Innenpolitik. Schon seit den 90er Jahren hat die Europäische Kommission in alle bilateralen Handels- und Kooperationsabkommen mit Drittstaaten Klauseln aufgenommen, nach denen die gegenseitigen Beziehungen auf der Achtung und Förderung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien beruhen.³⁷

Diese sogenannte Menschenrechtsklausel fand erstmals in Artikel 5 des vierten Lomé-Abkommens mit den AKP-Staaten im Dezember 1989 Erwähnung. Doch selbst das EU-Außenkommissariat beiläufig einzugestehen:

"However, Article 5 of Lomé IV and similar articles in other agreements do not provide a clear legal basis to suspend or denounce agreements in cases of serious human rights violations or interruptions of democratic process.

It is for this reason that a clause defining democratic principles and human rights as an "essential element" of the agreements with Brazil, the Andean Pact countries, the Baltic States and Albania was introduced in 1992."³⁸

Ab 1992 wurden dann in allen Verträgen mit Dritten Menschenrechtsklauseln aufgenommen, die der EU „a clear legal basis to suspend or denounce agreements in cases of serious human rights violations or interruptions of democratic process“ gaben. Zunächst haben diese „Klauseln“ nicht den juristischen Rang einer zwingenden Klausel denn eher den einer Absichtserklärung. Zu diesem Schluss kommt auch Klaus Schilder von der Nichtregierungsorganisation *WEED*:

„So ist zu befürchten, dass die EU Menschenrechts- und Demokratiefragen nicht zum zentralen Anliegen der Abkommen macht, sondern vielmehr ihren wirtschaftlichen Freihandelsinteressen unterordnet.“³⁹

Außerdem sind diese Klauseln zwar per Vertrag immer an alle Vertragsparteien gerichtet, gleichwohl liegt der Verdacht nahe, dass die EU-Verhandlungsseite eher die Möglichkeit eines einseitigen Drohszenarios der EU-Kommission, "handelspolitische Vergünstigungen" im Falle von Menschenrechtsverletzungen seitens des EU-Vertragspartners unilateral "suspendieren" zu können im Auge hat, - und schon gar nicht die eigenen Menschenrechtspolitik über solche Verträge überwacht sehen möchte.

So wurde mit der *Communication from the Commission*, COM(1995)216 vom Mai 1995, offensichtlich selbst der EU-Kommission die potenzielle Brisanz der generellen Einführung solcher Menschenrechtsklauseln bewußt: Das EU-Außenkommissariat schreibt auf seiner Website, dass diese *Council Decision COM(1995)216*:

"spells out the basic modalities of this clause, with the aim of ensuring consistency in the text used and its application. Since this Council decision of May 1995, the human rights clause has been included in all subsequently negotiated bilateral agreements of a general nature (excluding sectoral agreements on textiles, agricultural products, and so on). More than 20 such agreements have already been signed. These agreements come in addition to the more than 30

³⁷ http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/index.htm

³⁸ http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/com95_216_en.pdf

³⁹ Schilder, Klaus (WEED): Regionalisierung unter neoliberalen Vorzeichen? Die polit-ökonomische Geographie der EU-Handelspolitik 10.06.2003, <http://www.weed-online.org/artikel/18513.html>



agreements negotiated before May 1995 which have a human rights clause not necessarily following the model launched in 1995."⁴⁰

Wahrscheinlich dämmerte der Europäischen Kommission, dass es auch im Hinblick auf die Praktiken europäischer transnationaler Konzerne beispielsweise in *Sweat-Shop*-Industrien im Textilbereich sowie im Hinblick auf die eigene Agrarpolitik nicht opportun sei, Menschenrechtsklauseln in diesbezüglichen bilateralen Verträgen einzuführen. Für die Verkündung der frohen Botschaft einer nicht-sanktionierend zu überprüfenden Menschenrechts-“Klausel“ in umfassenden „Partnerschaftsabkommen“ schien den EU-Vertretern die Gefahr nicht allzu latent.

So wird im Abkommen zwischen der Europäischen Union und Mexiko, *Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the United Mexican States, of the other part*, geschlossen 1997, in Kraft getreten im Oktober 2000, gleich in Artikel 1 feierlich die sogenannte Menschenrechts- und Demokratieklausele erklärt:

„Article 1

Basis of the Agreement

Respect for democratic principles and fundamental human rights,
proclaimed by the Universal Declaration of Human Rights,
underpins the domestic and external policies of both Parties
and constitutes an essential element of this Agreement.“⁴¹

Desgleichen erklärt das Abkommen zwischen der Europäischen Union und Chile, geschlossen am 18. November 2002, ratifiziert Februar 2003, ebenfalls in Artikel 1:

„Article 1

Principles

Respect for democratic principles and fundamental human rights
as laid down in the Universal Declaration of Human Rights
and for the principle of the rule of law
underpins the internal and international policies of the Parties
and constitutes an essential element of this Agreement.“⁴²

Diese Demokratie- und Menschenrechtsklausel wird auch integraler Bestandteil des geplanten „Interregionalen Assoziationsabkommens“ zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur sein.

Ferner hat sich EU-Kommission scheinbar redlich bemüht, eventuelle Widersprüche zwischen den potenziellen Auswirkungen ihrer Freihandelsabkommen mit Dritten auf nachhaltige Entwicklung und ihren eigenen entwicklungspolitischen Ansprüchen einerseits und den Impakten ihrer Außenhandelspolitik andererseits aufzuklären. Auf zivilgesellschaftlichen Druck finanzierte die EU-

⁴⁰ http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/intro/index.htm#4

⁴¹ Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the United Mexican States, of the other part, S.2, siehe http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_276/l_27620001028en00450061.pdf

⁴² EU-Chile Association Agreement, 18.Nov.2002, S.3,

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/chile/docs/euchlagr_i.pdf



Kommission sogenannte *Sustainable Impact Assessments*, SIA, Nachhaltigkeits- und Impaktstudien, über die eigene Außenhandelspolitik:

"The aim of the SIA, which is very much at the cutting-edge of the field of impact assessment, is to assess the impact that the results of trade negotiations will have on sustainability."⁴³

So finanzierte die EU über das Kommissariat *DG Trade* zu Beginn ihrer SIA-Reihe eine "Methodological study" und eine "Sustainability Impact Assessment of Proposed WTO Multilateral Trade Negotiations", beide durch die Manchester University, eine "Sectoral SIA on food crops sector" durch das Stockholm Environment Institute, eine "SIA on EU - A.C.P trade negotiations" sowie "SIA on EU - GCC trade negotiations", beide durch PriceWaterhouseCoopers, sowie eine "SIA on EU - Mercosur / Chile trade negotiations" durch Planistat Luxemburg.⁴⁴

Die SIA von Planistat Luxemburg sollte sich den potenziellen Impakten und Gefahren der Freihandelsabkommen zwischen EU und Chile sowie EU und Mercosur in zwei Schritten nähern, zunächst mittels einer methodischen Verortung und dann über die eigentliche Impaktstudie. Dabei sollte zunächst EU-Chile und dann EU-Mercosur Gegenstand der Untersuchung sein. Die Studie zu EU und Chile wurde mit dem Abschlussbericht, *Final Report*, von Oktober 2002 abgeschlossen, die EU-Mercosur-SIA kam aber über den *draft inception report* von Februar 2003, dessen revidierte Version im Juni 2003 hätte erscheinen sollen, nicht hinaus. Dabei war die hehre Absicht im Anfang dieser EU-Chile/Mercosur-SIA nicht weniger als

"to provide a better basis than has existed to date for EC institutions to shape any sustainability-related aspects of the EC approach to these negotiations, to provide an SIA-based assessment of negotiation underway and a review of the results of negotiations when the time comes to present them for formal adoption."⁴⁵

Und EU-Außenhandelskommissar Pascal Lamy hatte in seiner Rede vom 6. Februar 2003 in Brüssel, anlässlich eines Seminars über neue Wege der Folgenabschätzung von Freihandelsabkommen, gesagt:

"If trade is to be a tool for development, we need to ensure that it is compatible with sensitive management of the environment and social development. SIAs are an essential means to help us achieve these challenges."⁴⁶

Schon im April 2002 wurde in einer im Auftrag des *WWF* erstellten Studie über dieses *Sustainable Impact Assessment* EU/Mercosur geurteilt:

⁴³ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/index_en.htm

⁴⁴ <http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/past.htm> u. <http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/underway.htm>

⁴⁵ <http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/underway.htm>

⁴⁶ http://europa.eu.int/comm/trade/sia/pr060203_en.htm



"In accordance with its announced policy, the Commission is preparing to undertake a sustainability assessment of the EU/Mercosur negotiations. That is a welcome development and one that may help to identify some of the missing elements of the current agenda. In principle, however, a sustainability assessment is not designed to rectify a negotiating agenda that is inadequate, in particular when its shortcoming concern primarily political issues and missed opportunities. It is difficult to see what a sustainability assessment can contribute to negotiations that have already been under way for three years under an agenda that takes little or no account of the issues surrounding sustainability."⁴⁷

Nun wurde im Verlauf des Jahres 2003 der *Eurostat*-Skandal bekannt, in dessen Zentrum Planistat Luxemburg stand: Planistat hatte ein mutmaßliches Schwarzgeldkonto (die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft laufen noch) mit dem hübschen Namen „Euro-Diff“, so dass sich die EU-Kommission gezwungen sah, alle Verträge, die die EU-Kommission mit Planistat hatte, unter anderem auch die Studie zu EU-Chile/Mercosur, zu kündigen.⁴⁸

Erste Folge davon war, dass die Planistat-Website (<http://www.planistat.com>) zunächst ein Memorandum veröffentlichte

"Suite à une décision de la Commission Européenne, ce site n'est plus mis à jour depuis le 10 Juillet 2003.

Following a decision of the European Commission, this website was not updated since the 10th of July 2003.

De acuerdo a una decisión de la Comisión Europea, esta página web no ha sido actualizada desde el 10 de julio de 2003",

bevor die Webseite dann ganz aus dem Netz entfernt, - und die Mitarbeiter auf die Straße gesetzt wurden. So forderte der OGB-L, Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg, mit Nachdruck, dass „die Erstellung von Sozialplänen nicht die Lösung sein kann, um die Fehler der EU-Kommission auszubügeln.“⁴⁹ Es war vor allem der Europaparlamentarier Herbert Boesch (SPÖ, MEP), der über seine beharrlichen Nachforschungen die mögliche Verantwortung der EU-Kommission an dem Eurostat-Planistat-Skandal aufzuklären versuchte. Unter anderem stellte er die „Schriftliche Anfrage an die Kommission. Geschäftsbeziehungen der Kommission mit der Groupe Planistat“, vom 19. Mai. 2003, deren Beantwortung, so informiert Herbert Boesch's Webseite, noch immer ausständig ist.⁵⁰ - Und am 21. Oktober 2003 wurde die Studie SIA EU-Mercosur neu ausgeschrieben: "B-Brussels: framework contract to provide a sustainability impact assessment (SIA) of EU-Mercosur negotiations and a preliminary ex-post assessment of EU-Chile negotiations C398 - Invitation to tender"⁵¹ – Diese neue SIA soll sich dann den möglichen Auswirkungen des Freihandelsabkommen zwischen EU und Mercosur erneut in ihrer ganzen Bandbreite widmen. Es bleibt zu hoffen, dass es nicht wieder zu so unschönen Merkwürdigkeiten kommt, aufgrund welcher man Sachen wie diese lesen muss:

⁴⁷ Konrad von Moltke (International Institute for Sustainable Development): European Union / Mercosur Negotiations. The Environment and Sustainable Development Dimension, hrsg. v. WWF European Policy Office, Belgien & WWF Brazil, April 2002, S.24.

⁴⁸ Der Guardian berichtete: "The commission froze all contracts with Planistat two weeks ago as part of a crackdown on "widespread irregularities" in Eurostat, which Neil Kinnock, the commission's vice-president, said gave rise to >deep concerns<." <http://www.guardian.co.uk/euro/story/0,11306,1004606,00.html>

⁴⁹ http://www.ogb-l.lu/pdf/communiqués/12/Eurostat_240703.pdf

⁵⁰ <http://www.herbertboesch.at/content/content.php?ID=361>

⁵¹ <http://www.dgmarket.com/eproc/eu/547690>



„Im Sommer [2002, Anm. d.A.] wurde das Zwischenergebnis [der SIA EU-Chile, Anm.d.A.] vor eingeladenen VertreterInnen der so genannten Zivilgesellschaft in Brüssel vorgestellt. Dabei wies der anwesende Kommissionsvertreter die VerfasserInnen des SIA an, in der Endfassung die Seiten mit Angaben über erwartbare Arbeitsplatzverluste herauszunehmen.

Während der besagten EP-Chile-Parlamentssitzung wurde die Kommission darauf angesprochen – und leugnete wider Erwarten den peinlichen Zwischenfall nicht. Die ausgewiesenen Jobverluste seien gering, war die Erläuterung, und bei Zukunftsberechnungen gäbe es immer mal wieder solche Ergebnisse, die von der Realität nicht bestätigt würden.“⁵²

Wenn dergestalt mit der Bedeutung der SIA umgegangen werden kann, so steht zu vermuten, dass es in anderen Bereichen bei der EU-Kommission vielleicht mit den eigenen Ansprüchen auch nicht so genau genommen wird. Wenn Menschenrechte, genauso wie Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und nachhaltige Entwicklung, den Rahmen für die entwicklungspolitischen Richtlinien und Ziele der Europäischen Union abgeben

„The objective of Community development co-operation policy is to foster sustainable development designed to eradicate poverty in developing countries and to integrate them into the world economy. This can only be achieved by pursuing policies that promote the consolidation of democracy, the rule of law, good governance and the respect for human rights“⁵³,

dann ist es durchaus berechtigt zu fragen, wie denn die Triade der EU-Kommission von Außenhandel, Außenpolitik und Entwicklungspolitik miteinander in Einklang gebracht werden kann, genauso wie es im Rahmen eines Freihandelsabkommens zwischen EU und Mercosur zu fragen geboten ist, wie solch normative Bekundungen wie die der sogenannten Menschenrechtsklausel *auf beiden Seiten* umgesetzt und überwacht werden könnten: Es ist durchaus fragwürdig, wie denn in einem Freihandelsabkommen, das in seiner Grundausrichtung auf die Liberalisierung von Handel, Investitionen und Kapitalverkehr, auf die Öffnung von Märkten und Marktzugängen, auf die Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte öffentlicher Güter genauso wie auf den Bereich öffentlichen Beschaffungswesens abzielt, und durch dessen daraus folgender Anwendung, auf dem realen Parkett konkurrenzbezüglichen Weltmarktes, die hehren Ansprüche der Menschenrechte in ihrer ganzen Breite gewährleistet werden könnten? –

Die Frage der Menschenrechte wird – dem Modell EU-Mexiko und EU-Chile folgend - in dem angestrebten Abkommen explizite Erwähnung finden. Laut EU-Außenhandelskommissar Chris Patten soll das zwischen EU und Mercosur angestrebte „Interregionale Assoziationsabkommen“, Handel und Entwicklung dergestalt miteinander verknüpfen, dass sich aus solch dynamischem Prozess, gleichsam wie von selbst, Demokratie und Respekt, Schutz, Gewährleistung und Erfüllung der Menschenrechte entwickeln.

[Fortsetzung Zitat Chris Patten]

⁵² Küppers, Gaby: Es darf geschöpft werden. Das EU-Chile-Abkommen ist unter Dach und Fach, in: *ila*, N°260, Nov.2002, S.33.

⁵³ http://europa.eu.int/comm/dgs/development/mission_en.htm



"It will create a free trade area covering nearly 600 million people. By doing this, it will generate democratic development, growing prosperity and respect of human rights. Where prosperity reigns, democracy and human rights can take firm root. [...] We are seeking a wide political and economic partnership, building on our common commitment to liberty, democracy, respect for human rights, fundamental freedoms, the rule of law and sustainable development."⁵⁴

Entgegen solcherart vollmundiger, gleichsam magischer Prophezeiungen halten es dann doch mitunter selbst Regierungsvertreter aus Europa lieber mit verbaler Skepsis:

"Auch innerhalb der EU ist unter dem Stichwort "Kohärenz" noch einiges zu leisten. So gibt es immer noch drastische Widersprüche zwischen EU-Handelspolitik, EU-Agrarpolitik und EU-Entwicklungspolitik."⁵⁵

So sind die sich beispielsweise aus der europäischen Agrarpolitik ergebenden sozialen Verwerfungen für Millionen von Kleinbauern in den Ländern des Südens genauso hinlänglich bekannt, erörtert worden und sind Gegenstand großangelegter Kampagnen der Zivilgesellschaft, wie es beispielsweise die Probleme, Risiken und Auswirkungen der Verhandlungen in der Welthandelsorganisation WTO über Dienstleistungen (GATS) und der Privatisierung und Kommerzialisierung öffentlicher Güter oder aber auch der über ein neues Multilaterales Investitionsabkommen, sei es im Rahmen der OECD 1998 oder im Vorfeld zur 5. WTO-Ministerratstagung im mexikanischen Cancún im Verlauf des Jahres 2003, waren.

Das *Thema der Investitionen* steht, neben den anderen Themen, aber nicht minder brisant, auch auf der Agenda der Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Gemeinsamen Markt des Südens, dem Mercosur:

"As always, investment negotiations have major implications for the environment and sustainable development. Investment is the only tool that can reliably shift currently unsustainable economies towards more sustainable practices. At the same time, international investment agreements have proven themselves to be potential obstacles to the ability of governments to adopt measures that are needed to promote sustainability. The EU/Mercosur investment negotiations must be monitored from the perspective of the environment and sustainable development."⁵⁶

Kommt es zu einem Abschluss auch über Investitionen im Rahmen der Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur? Wäre beispielsweise eine Art "*trade off*" zwischen den beiden Verhandlungspartnern möglich, also Konzessionen von Seiten der Europäer im Bereich der Agrarfragen - Abschaffung oder Reduzierung von Agrarsubventionen und Aufhebung der Importquoten - gegen Zugeständnisse des Mercosur im Bereich von Investitionen und Fragen des öffentlichen

⁵⁴ http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/speech_00_422.htm

⁵⁵ Die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Heidemarie Wiecek-Zeul im Deutschen Bundestag am 14. Juni 2002 in der Debatte zum Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002, Quelle: <http://www.bmz.de/presse/reden/rede20020614.html>

⁵⁶ Konrad von Moltke (International Institute for Sustainable Development): European Union / Mercosur Negotiations. The Environment and Sustainable Development Dimension, hrsg. v. WWF European Policy Office, Belgien & WWF Brazil, April 2002, S.4.



Beschaffungswesens? Würden die von den Mercosurstaaten erwarteten Erfolge im Agrarsektor die zu erwartenden Rückschläge im Bereich von Investitionen, freiem Kapitalverkehr und öffentlichem Beschaffungswesen kompensieren? –

Oder ist das Thema der Investitionen für die Europäer ein vorgeschobenes, um es im Rahmen des Kuhhandels eines anders gelagerten "*trade off*" großzügig gegen das Entgegenkommen des Mercosur, auf die Agrarfragen zu verzichten, einzutauschen? Wären die Investitionsforderungen der Europäischen Union demnach nur Verhandlungsmasse im Poker um andere Fragen: "*A bone thrown to the dogs*"?⁵⁷

⁵⁷ Siehe zu diesen Fragen von Verhandlungspoker um Investitionsbestimmungen im Rahmen von NAFTA und ALCA Ramón Torrent: Acordos Internacionais. O capítulo XI do Nafta e as negociações da Alca: a bone thrown to the dogs? A verdadeira história das negociações do Acordo Multilateral de Investimentos - AMI ainda não foi escrita, in: Revista Brasileira de Comércio Exterior, FUNCEX N° 74, Jan-März. 2003



2. Ausländische Direktinvestitionen als Gegenstand internationaler Handelsregime

2.1 Ausländische Direktinvestitionen: Chance für Entwicklung und Menschenrechte?

Auslandsinvestitionen unterscheiden sich *per definitionem* in Portfolioinvestitionen und Direktinvestitionen. Von ausländischen Portfolioinvestitionen spricht man bei aus dem Ausland erfolgten Kapitalanlagen in Wertpapiere, Aktien, Anteile an Investmentfonds, etc, so sie wegen ihres Minderanteils (unter zehn Prozent des Gesamtwertes) keinen wesentlichen Einfluß auf die Geschäftsführung und das Unternehmen ausüben. Direktinvestitionen, *Foreign Direct Investment*⁵⁸, werden von der United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD, wie folgt definiert:

„*Foreign Direct Investment (FDI)* is defined as an investment involving a long-term relationship and reflecting a lasting interest and control by a resident entity in one economy (foreign direct investor or parent enterprise) in an enterprise resident in an economy other than that of the foreign direct investor (FDI enterprise or affiliate enterprise or foreign affiliate). FDI implies that the investor exerts a significant degree of influence on the management of the enterprise resident in the other economy. [...] FDI may be undertaken by individuals as well as business entities.“⁵⁹

Ausländische Investitionsflüsse, *Foreign Direct Investment Flows*,⁶⁰ definiert die UNCTAD als:

„*Flows of FDI* comprises capital provided (either directly or through other related enterprises) by a foreign direct investor to an FDI enterprise, or capital received from an FDI enterprise by a foreign direct investor. FDI has three components: equity capital, reinvested earnings and intra-company loans.“⁶¹

Ausländischer Direktinvestitionsbestand, *Foreign Direct Investment Stock*⁶² wird ibd. definiert als:

„*FDI stock* is the value of the share of their capital and reserves (including retained profits) attributable to the parent enterprise, plus the net indebtedness of affiliates to the parent enterprise.“⁶³

Außerdem gibt es noch die Unterscheidung nach *Greenfield-Investment*, also Aufbau einer neuen Investition, und dem Bereich der Übernahmen und Fusionen, *Mergers & Acquisitions*, kurz *M&A*

⁵⁸ Ausländische Direktinvestitionen oder *Foreign Direct Investment*, im Folgenden kurz *FDI* benannt.

⁵⁹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003, S.231.

⁶⁰ Ausländische Investitionsflüsse, *Foreign Direct Investment Flows*, im Folgenden kurz *FDI-Flows* benannt.

⁶¹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003, S.231.

⁶² Ausländischer Direktinvestitionsbestand, *Foreign Direct Investment Stock*, im Folgenden kurz *FDI-Stock* benannt.

⁶³ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003, S.232.



genannt, bereits bestehender Investitionen anderer Marktteilnehmer. Der Wert globaler Firmentransaktionen ist nach Zahlen von *KPMG Corporate Finance* in 2002 gegenüber 2001 um fast 50 Prozent auf 996 Mrd. US-\$ zurückgegangen, nachdem im Jahr 2000 das Volumen der weltweiten Fusionen und Übernahmen noch deutlich über drei Billionen US-\$ gelegen hatte und somit auf diesen Bereich der weitaus größte Anteil der *FDI-Flows* entfiel.⁶⁴

So beklagt auch der "World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives" der UNCTAD⁶⁵ den weltweiten Rückgang der Flüsse von ausländischen Direktinvestitionen von "\$1,4 trillion in 2000 to \$650 billion in 2002, raising considerable concerns about prospects for achieving the Millenium Development Goals"⁶⁶, in Zahlen: von 1.400.000.000.000 in 2000 auf 650.000.000.000 in 2002. Lateinamerika hatte dabei 2002 laut dem World Investment Report 2003 eine Gesamtsumme von FDI⁶⁷-Zufüssen in Höhe von \$56 Mrd. zu verzeichnen. Dies entspricht dem niedrigsten Stand seit 1996, wobei der Rückgang der Investitionsflüsse vor allem im Bereich Dienstleistungen (Telekommunikation und Banken) und in Lateinamerika in Bezug auf die Länder Argentinien, Brasilien und Chile erfolgte.⁶⁸

Die Jahre von 1996 bis 2000 verzeichneten einen weltweiten Boom von grenzüberschreitenden Investitionsflüssen, wobei der Großteil dieser FDI-Flüsse nicht vorrangig in "Greenfield"-Investments, sondern im Bereich von Fusionen und Übernahmen (M&A) stattfanden, so dass die zwischen 1996 und 2000 explodierenden Kapitalflüsse auf dem internationalen Parkett sich aus der gleichsam hysterischen Übernahme- und Fusionswelle Ende der neunziger Jahre erklären, die in Lateinamerika außerdem mit den von *IWF* und *Weltbank* tatkräftig forcierten Privatisierungen und neoliberalen Marktöffnungspolitiken ganzer Wirtschaftsbereiche zusammentrafen, die für die Bevölkerungen der jeweiligen Länder schwerwiegende soziale Verwerfungen mit sich brachten.

Dieser Umstand hält die Autoren des World Investment Reports der UNCTAD aber nicht davon ab, den nunmehr beklagten Rückgang zwischen 2000 und 2002 nicht nur zu bedauern, sondern den sich letztlich als Blase herausgestellten, für jedwede hehre Entwicklungsziele unproduktiven Boom als Maßstab zu setzen: Die Autoren des UNCTAD-World Investment Reports konstatieren, dass dieser Rückgang der Investitionsflüsse - so als wäre ein überschäumender internationaler Kapitalverkehr gleichsam Bedingung und vor allem Garant für Entwicklung - die Erreichung der "Millenium Development Goals" in Frage stellt: "*raising considerable concerns about prospects for achieving the Millenium Development Goals*".⁶⁹

⁶⁴ Zitiert nach Financial Times Deutschland, siehe <http://www.ftd.de/ub/fi/1039964401475.html?nv=rs>

⁶⁵ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003.

⁶⁶ *ibid.*, S.iii.

⁶⁷ FDI: *Foreign Direct Investment* (Ausländische Direktinvestitionen), im Folgenden FDI genannt.

⁶⁸ *ibid.*, S.52ff

⁶⁹ *ibid.*, S.iii.



Diese von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Sept. 2000⁷⁰ verabschiedeten "Goals" sind:

1. Extreme Armut und Hunger beseitigen ("Eradicate extreme poverty and hunger")
 2. Grundschulausbildung für alle Kinder gewährleisten ("Achieve universal primary education")
 3. Gleichstellung und größeren Einfluss der Frauen fördern ("Promote gender equality and empower women")
 4. Kindersterblichkeit senken ("Reduce child mortality")
 5. Gesundheit der Mütter verbessern ("Improve maternal health")
 6. HIV/AIDS, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen ("Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases")
 7. Nachhaltige Umwelt gewährleisten ("Ensure environmental sustainability")
 8. Globale Partnerschaft im Dienst der Entwicklung schaffen ("Develop a global partnership for development")
- Alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen haben sich verpflichtet, diese Ziele bis zum Jahr 2015 zu erreichen.

Es ist weder auf den ersten Blick noch nach eingehenderer Betrachtung einsichtig, worin der von den Autoren der UNCTAD-Studie als immanent gesetzte Zusammenhang von FDI-Zuflüssen und eben jenen "Millennium Development Goals" denn nun bestehen soll? - Es wird von den Autoren assoziiert, es bestehe ein gleichsam magischer Zusammenhang von ausländischen privaten Investitionen beispielsweise in

- Nahrungsmittelindustrie mit der Beseitigung des Hungers,
- privatfinanzierte Grundschulen mit der Gewährleistung von Grundschulausbildung für alle Kinder,
- verkaufsorientierte Güterproduktion oder Dienstleistung mit Gleichstellung und Förderung der Frauen,
- privatfinanzierte Krankenhäuser, kommerzialisiertes Gesundheitswesen und profitorientierte, pharmazeutische Forschung mit der Reduzierung von Kindersterblichkeit, der Gesundheit der Mütter und der Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten,
- privatfinanzierte Industrie- und Infrastrukturprojekte mit der Gewährleistung nachhaltiger Umwelt und globaler Partnerschaft im Dienst der Entwicklung

Warum dieser Zusammenhang propagiert und was damit letztlich gemeint zu sein scheint, lässt sich dem Geleitwort des "World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives" der UNCTAD entnehmen: "UNCTAD seeks to further the understanding of the nature of transnational corporations and their contribution to development and *to create an enabling environment for international investment and enterprise development*"⁷¹, - um welches "environment" und wessen "development" sich die Autoren sorgen, das läßt sich kaum umwundener ausdrücken.

⁷⁰ siehe hierzu <http://www.uno.de/sg/millennium/ziele/>, oder <http://www.un.org/millennium/> oder auch <http://www.developmentgoals.org/>

⁷¹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003, S.ii. [Hervorhebung d.A.]



Dahinter steht das Credo, dass 1) allgemein und allein der Markt letztlich das Allheilmittel für Entwicklung darstellt und 2) ausländische Direktinvestitionen dabei eine besondere Rolle spielen, als hätten sie einen gleichsam direkten Impact auf die jeweilige Entwicklung des Investitionsimportlandes: Schaffung von Arbeitsplätzen, Ausbau der Infrastruktur, Technologietransfer, Stabilisierung, Schaffung oder Anregung inländischer Wertschöpfungsketten, Förderung der Binnennachfrage, um letztlich dergestalt Entwicklung zu fördern.

1) Es ist zum einen fraglich, inwiefern dieser unikausal gesetzte Zusammenhang von Markt und Entwicklung zum einen so etwas wie Nachhaltige Entwicklung befördern solle, - der Brundtlandbericht ("Our Common Future") der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung von 1987 hatte Nachhaltige Entwicklung wie folgt definiert: "Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt, ohne damit die Fähigkeit künftiger Generationen zu beeinträchtigen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen." -, zum anderen überhaupt Entwicklung, hier in der engeren Definition von schierem Wachstum, auch im Hinblick auf die oben genannten Millennium-Ziele der Vereinten Nationen, in Gang zu setzen vermöchte. - Denn das neoliberale Verständnis von Markt und Entwicklung setzt unhinterfragt voraus, dass Entwicklung über den Markt - und zwar ausschließlich durch diesen - erfolgt. So wird nicht nur die Marktöffnung im Außenhandelsverkehr verlangt, sondern einfach alles soll dem Markt überlassen werden: nationalstaatliche oder regionale Maßnahmen wie Entwicklungsförderprogramme oder staatliche Anreize für Lenkung und Schaffung sozial oder ökologisch sinnvoller Ziele, ist in dem neoliberalen Modell nicht nur nicht vorgesehen, sondern diesem explizit ein Dorn im Auge. - Wird alles dem Regime von Ware und Profit untergeordnet, so haben staatliche Gestaltungsmöglichkeiten und somit auch demokratische Entscheidungsprozesse kaum noch eine Chance.

2) Zum anderen ist es im Hinblick auf den gesetzten Zusammenhang von ausländischen Direktinvestitionen und Entwicklung auch makroökonomisch fraglich, wie Ursache und Wirkung in gewünschter Form sich ergeben sollten: Es ist nicht zwangsläufig kausal, dass ausländische Direktinvestitionen an sich auf den jeweiligen Binnenmarkt ausgerichtet sind und somit entwicklungsfördernde Impulse zu geben in der Lage wären, sondern, vor allem in den letzten Jahren und nicht zuletzt auch unter dem Druck von Auflagen des IWF an Schuldnerländer, es besteht vor allem für die hochverschuldeten lateinamerikanischen Staaten der makroökonomische Zwang, Exportüberschüsse zu erzielen, so dass nicht zuletzt die ins Land fließenden Devisen auf den Export ausgerichtet werden müssen. In Bezug auf Brasilien oder Argentinien beispielsweise ergibt sich folgendes makroökonomisches Bild: Ausländische Direktinvestitionen brachten zwar in den neunziger Jahren vermehrt Devisen ins Land, aber diese Direktinvestitionen werden zum einen in Zukunft Gewinnrücktransfers zeitigen: Obgleich sich eine Direktinvestition kurzfristig positiv auf die Zahlungsbilanz auswirkt, so hat sie dennoch den Nachteil, dass sie längerfristig Kapitalabflüsse erzeugen wird. Zum anderen werden aber diese erfolgten Direktinvestitionen wegen ihrer vornehmlichen Ausrichtung auf den Binnenmarkt letztlich keine weiteren Devisen über Exporteinnahmen erzeugen, was den beiden Regierungen der Länder – nicht zuletzt angesichts der hohen Auslandsschuld – insofern ungelegen kommt, als sie nicht zu makroökonomischer Stabilisierung gegen mögliche Finanzkrisen beitragen. Hinzu kommt der Umstand, dass der weitaus größte Teil dieser Direktinvestitionen zwar auf den Binnenmarkt ausgerichtet sind, aber dabei hauptsächlich im Bereich Dienstleistungen wie Telekommunikation und Banken: Es bleibt hierbei zu fragen, wie dann selbst solche auf den Binnenmarkt ausgerichtete Direktinvestitionen regionale Entwicklung zu fördern vermöchten. Argentinien und



Brasilien stehen hier im Zwiespalt, einerseits aus den Sachzwängen von Zahlungsbilanz und Schuldendienst Direktinvestitionen anziehen und fortsetzend ausländische Devisen durch Exporterlöse erwirtschaften zu müssen, andererseits aber bestrebt sein muss, dieses ausländische Kapital produktiv im Sinne regionaler Entwicklung einsetzen zu müssen, sprich: ausgerichtet auf den Binnemarkt. Ob der Telekommunikations- und Bankensektor dahingehend als besonders produktiv eingeschätzt werden kann, mag mit Recht bezweifelt werden.

Außerdem ist nicht recht einzusehen, warum letztlich von Investoren, die in die Marktgesetze von Profit und Performance, Kosteneinsparung und Konkurrenzverdrängung, Kapital und Kommerz eingebunden sind, der entscheidende Schub für Entwicklung, zumal nachhaltiger, erwartet werden sollte. Da es von den Marktteilnehmern nicht erwartet wird, dass die getätigten Investitionen wohltätig für sozial und umweltschonende Entwicklung direkt eingesetzt werden, wird hier der indirekte Zusammenhang neoliberaler Entwicklungstheorien als Argumentationshilfe bemüht: Diesem Entwicklungsmodell zufolge ist entscheidender Träger nicht der Staat, sondern eben die freien Kräfte des deregulierten Marktes, der "mit unsichtbarer Hand" die entsprechenden entwicklungsfördernden Ergebnisse herbeiführen werde. .

Weltweit folgen die Staaten diesem marktgläubigen Credo, dass ausländische Investitionen Entwicklung bewirken: es besteht ein zunehmender internationaler Wettbewerb zwischen den Staaten um ausländische Direktinvestitionen, der seinen Ausdruck u.a. in staatlichen, regionalen und lokalen Investitionsförderprogrammen für FDI, also letztlich in Steuergeldern für private ausländische Investoren, findet. Es muss hier erwähnt werden, dass - selbst nach Marktgesetzen gedacht -

- einer Studie der Unternehmensberatung McKinsey⁷² zufolge Investitionsförderprogramme "schädlich" sind: Die Studie kommt u.a. zu den Ergebnissen, dass Investitionsförderprogramme letztlich zu einer geringeren Produktivität, zu keiner Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie zu einer Reduzierung des vom ausländischen Investor getätigten Anteils, der die Investition ohnehin - auch ohne staatlichen Anreiz - getätigt hätte, geführt haben⁷³,
- ausländische Direktinvestitionen laut einer Studie des Ifo-Instituts am Fallbeispiel Deutschlands in 90 Prozent der Auslandsinvestitionsentscheidungen dem Zweck der ausländischen Absatzsicherung und somit schwerpunktmäßig dem Investitionsexportland dienen⁷⁴, indem somit, wie im Fall der Bundesrepublik Deutschlands, wo 1/3 der Arbeitsplätze vom Export abhängen, Arbeitsplätze erhalten werden und der Zusammenhang von Auslandsinvestitionen und inländischer Wirtschaftskraft in einem anderen Lichte zu betrachten ist, und
- es wiederholt zu fragen erlaubt sein muss, ob ausländische Direktinvestitionen nachhaltiger Entwicklung in dem postulierten Maße oder gar überhaupt dienen.

⁷² Studie der Unternehmensberatung McKinsey, die den Impakt von staatlichen Investitionsförderprogrammen im Bereich der Automobilindustrie ab 1995 in Mexico, Brasilien, China und Indien untersucht hat. Vgl.

http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/10/031016_mckinseymla.shtml

⁷³ Vgl. http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/10/031016_mckinseymla.shtml

⁷⁴ "Nach einer Umfrage des Ifo-Instituts (ifo-Informationsdienst 16/96) stehen nämlich auch die Direktinvestitionen im Ausland im Dienste des Exports. Über 90% der Auslandsstandorte sollen Vertrieb und Service, also den Export, fördern. [...] Generell erfolgen die deutschen Direktinvestitionen im Ausland zum Zweck der Absatzsicherung und sichern somit die Beschäftigung im Inland." Handelsblatt: Die Logik der Zahlungsbilanz, von Hans Mundorf, 13.März 1997, S.6.



Mexiko beispielsweise mit seiner Freihandelserfahrung mit insgesamt elf Freihandelsverträgen⁷⁵, hat als eines der im neoliberalen Schwang vielgerühmten Länder andere Erfahrungen gemacht: Zwar wurden laut einer Studie des Washingtoner Instituts *Carnegie Endowment for International Peace* im Zeitraum von 1994 bis 2002 rund 500 000 Arbeitsplätze in der Industrie geschaffen, gleichzeitig gingen aber, laut der Studie, in der Landwirtschaft, in der 20 Prozent der mexikanischen Bevölkerung beschäftigt ist, 1,3 Millionen Arbeitsplätze verloren, und die Weizenimporte aus den USA nach Mexiko stiegen um 180 Prozent, die Maisimporte aus den USA nach Mexiko haben sich versechsfacht.⁷⁶ Mit NAFTA haben sich zwar die Exporte innerhalb von drei Jahren verdreifacht, dennoch hat sich das Außenhandelsdefizit erhöht, weil ein Großteil der Produktionsmittel nach wie vor aus dem Ausland importiert wird. Allein die als Paradebeispiel für vermeintlich erfolgreiche Auslandsinvestition herhaltende *Maquila*-Industrie Mexikos kauft

"nur 2,89 Prozent ihrer Produktionsbestandteile und Verpackungsmaterialien in Mexico. Die mexikanische Manufaktur-Industrie hingegen, die nicht zur *Maquila*-Industrie gehört, hatte 1983 noch 91 Prozent der Produktionsbestandteile in Mexico gekauft, 1996 nur noch 37 Prozent. Dazu kommt, dass sich gerade in diesen hochgradig auf den Export ausgerichteten Unternehmen die meisten Investitionen aus dem Ausland konzentrieren. Kurz: Wir exportieren viel, aber das, was wir exportieren, ist nicht besonders mexikanisch."⁷⁷

Folge von NAFTA, so konstatiert Alberto Arroyo, waren die "Auflösung der Produktionsketten und die Entnationalisierung der Produktionsstätten".⁷⁸

Zwar hat Mexiko in den ersten acht Jahren von NAFTA bis Anfang 2002 140 Milliarden US-Dollar an Auslandsinvestitionen erhalten, aber ein Großteil des Zuflusses von Investitionskapital war für den Kauf und die Übernahme vorhandener Firmen bestimmt, und obendrein in den nationalen Zuliefererketten Arbeitsplätze verloren gingen. Und die vermeintlich so erfolgreiche *Maquila*-Industrie hat zwar in der Tat Arbeitsplätze geschaffen, allerdings sind diese

"unsicher und basieren auf Zeitverträgen, die Arbeitstage sind lang, gewerkschaftliche Zusammenschlüsse werden mit starken und illegalen Druckmitteln verhindert. Außerdem sind diese Arbeitsplätze hochgradig abhängig vom Wirtschaftskreislauf der USA. Von November 2000 bis März 2002 hatte die USA mit schweren wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen, und in der *Maquila*-Industrie sind 287 630 Arbeitsplätze verloren gegangen, etwas weniger als die Hälfte der Jobs, die in den ersten sieben Jahren des TLCAN [NAFTA, *Anm.A.*] in diesem Bereich neu entstanden waren."⁷⁹

Es ist also dieser im neoliberalen Konsens gesetzte Zusammenhang von Öffnung der Marktzugänge, ausländischen Direktinvestitionen und regionaler, nationaler oder gar Entwicklung überhaupt alles andere als bewiesen, und die marktgläubige Assoziation von ausländischen Direktinvestitionen und einem gleichsam direkten Impact auf die jeweilige Entwicklung des Investitionsimportlandes wie Schaffung von

⁷⁵ Gerold Schmidt: México, campeón mundial de los tratados de libre comercio con contradicciones internas. La apertura total hacia los EUA y el mercado mundial de poco le sirve a las mayorías, <http://www.cancun2003.org/es/web/101.html>

⁷⁶ http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/11/031119_naftamla.shtml, siehe auch: Folha se São Paulo: Nem sol, nem lua, 2.Dez.2003.

⁷⁷ Arroyo Picard, Alberto: Dürftige Bilanz. Was haben acht Jahre NAFTA/TLCAN Mexico gebracht, in: *ila* N°260, Nov.2002, S. 14.

⁷⁸ *op.cit.*, S.15.

⁷⁹ *op.cit.*, S.15.



Arbeitsplätzen, Ausbau der Infrastruktur, Technologietransfer, Stabilisierung, Schaffung oder Anregung inländischer Wertschöpfungsketten, sowie Förderung der Binnennachfrage, um letztlich dergestalt Entwicklung zu fördern, bleibt eine magische, über deren Ursprung die Verfechter der Marktlogik nicht minder nebulös Auskunft zu geben vermöchten.

Außerdem gibt es über den Impact von ausländischen Direktinvestitionen noch viel weitergehende Meinungen: So hat die *United Nations High Commissioner for Human Rights* in ihrem Bericht "Human rights, trade and investment - Sub-Commission on Human Rights resolution 2002/11" festgehalten, dass

"Concerned that international economic law and human rights law have developed as two parallel and separate regimes, with the risk that human rights principles, instruments and mechanisms will be marginalized as highlighted by the actual or potential human rights implications of World Trade Organization agreements, including the General Agreement on Trade in Services, the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights and the Agreement on Agriculture,[...]

Considering that when not carefully regulated, foreign direct investment - as a key element of the globalization process, one of the main modes of delivering trade in services and a central activity of transnational corporations - can have a detrimental effect with regard to the enjoyment of human rights,

Noting that the United Nations High Commissioner for Human Rights, in her report on liberalization of trade in services and human rights (E/CN.4/Sub.2/2002/9⁸⁰), has identified investment as the most problematic mode of trade in services from the perspective of human rights,[...]

Reaffirms the importance and relevance of human rights obligations in all areas of governance and development, including international and regional trade, investment, and financial agreements, policies and practices, and renews its request to all Governments and economic policy forums, including the World Trade Organization, the World Bank and the International Monetary Fund, to take international human rights obligations and principles fully into account in international economic policy formulation and implementation; [...]"⁸¹

Es geht nicht darum, ausländisches Kapital *per se* als böses im Gegensatz zum "nationalen" Kapital als gutes Kapital zu begreifen, sondern um die Fragen, ob/inwieweit ausländisches Kapital fragwürdig in Bezug auf Sozial-, Umwelt- und Menschenrechte ist: Sind transnationale Konzerne einerseits aufgrund ihrer Größe, die bei einigen über dem Bruttoinlandsprodukt von Staaten liegen, andererseits aufgrund ungenügender bis fehlender international gültiger und greifbarer Rechtsverpflichtungen in internationalen Verträgen gleichsam "*out of control*"⁸²? Sind transnational agierende Konzerne durch internationale Abkommen, die sich eingehend ihren Rechten, aber nicht ihren Pflichten widmen, gar letzten Endes besser gestellt, als inländische Konzerne?, werden etwa durch internationale Verträge über Investitionsschutz nationale Rechtsvorschriften ausgehöhlt und unterlaufen? Sind transnationale Konzerne problematisch qua ihres Handelns, der im Weltmaßstab perfektionierten reinen Profitorientierung und schierer Größe? Und schließlich: Welche Rolle könnten internationale Verträge und Abkommen zwischen Staaten, die Auslandsinvestitionen zum Gegenstand haben, dabei spielen?

⁸⁰ Siehe hierzu <http://www.handel-entwicklung-menschenrechte.org/fileadmin/christian/E-CN.4-Sub.2-2002-9.pdf>

⁸¹ [http://193.194.138.190/Huridocda/Huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.SUB.2.RES.2002.11.En?Opendocument](http://193.194.138.190/Huridocda/Huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.SUB.2.RES.2002.11.En?Opendocument), siehe hierzu auch: United Nations High Commissioner for Human Rights. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Resolution 2003/9: Human rights, trade and investment, 2. Jul. 2003

⁸² ila 268: out of control. Transnationale Konzerne und die Menschenrechte, Bonn: September 2003.



2.2 Internationale Abkommen und Verträge über Investitionen

Internationale Verhandlungen über Investitionsabkommen können zwischen zwei Staaten (bilateral) in Form eines bilateralen Investitionsabkommens (BIT), zwischen zwei regionalen Blöcken (als Sonderfall des Bilateralismus: bi- oder interregional) als Teil eines umfassenderen Freihandelsabkommens (FTA), zwischen mehreren Staaten im Rahmen einer übergeordneten internationalen Organisation als für einige Mitglieder dieser Organisation gültig (plurilateral) oder ebendort als für alle gültig (multilateral) geführt werden. In Verhandlungen über Investitionsabkommen geht es allgemein um die Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende Investitionen.

Bilaterale Verträge zwischen Staaten, deren Schwerpunkt grenzüberschreitende Investitionen sind, gibt es seit dem „Treaty of Amity, Commerce and Navigation“, dem sog. „Jay-Treaty“, geschlossen 1794 zwischen den USA und der Britischen Krone („His Britannic Majesty and the United States of America“), ratifiziert 1795 und Anfang 1796 öffentlich proklamiert, in dem erstmals die Möglichkeit von Schiedstribunalen („commissions“) als bilateralem Streitschlichtungsmechanismus eingeführt wurde.⁸³ Das erste bilaterale Investitionsabkommen im modernen Sinne wurde 1959 zwischen Pakistan und der BRD abgeschlossen.⁸⁴ Heute gibt es eine Vielzahl von bilateralen Abkommen (Stand Okt.2002 geschätzte Zahl von ca. 2000 gültigen bilateralen Investitionsabkommen weltweit⁸⁵).

Moderne bilaterale Investitionsabkommen gleichen sich in Inhalt und Ausrichtung und orientieren sich alle an gleichen Marktzugangsregeln, reziproker Behandlung nach den "Nicht-Diskriminierungs"-Grundsätzen der Meistbegünstigungsklausel und der Inländergleichbehandlung, den Garantien für Kapital- und Gewinntransfer, den Streitschlichtungsmechanismen:

"Modern BITs have retained broad uniformity in their provisions. In addition to determining the scope of application of the treaty, that is, the investments and investors covered by it, virtually all bilateral investment treaties cover four substantive areas: admission, treatment, expropriation and the settlement of disputes. Almost all modern BITs include provisions dealing with disputes between one of the parties and investors having the nationality of the other party. In this respect most provide for arbitration under the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (the ICSID Convention) which entered into force in 1966."⁸⁶

und variieren dabei teilweise in ihren Definitionen des Investitionsbegriffs: Der "engeren" Definition folgend erfaßt der Begriff nur Direktinvestitionen, in der "weiteren" auch Portfolioinvestitionen. Aber es wird in Investitionsabkommen grundsätzlich keine Unterscheidung oder explizite Erwähnung von "sozial produktivem Kapital" gegeben. Der Enteignungsbegriff folgt in den meisten Abkommen dem "weiten" Enteignungsbegriff von direkter Enteignung und enteignungsäquivalenten Maßnahmen.

⁸³ Vollständiger Vertragstext unter <http://odur.let.rug.nl/~usa/D/1776-1800/foreignpolicy/jay.htm#I>

⁸⁴ Siehe Iglar, Wolfgang / Schekulin, Manfred: Von Havanna bis Doha: der lange Weg zu multilateralen Investitionsregeln, http://www.aussenwirtschaft.info/content/publikationen/AWJB_19.pdf

⁸⁵ Hochuli, Marianne: Investment agreements as one-sided enforcement of investors rights I: From Bilateral Investment Agreements to NAFTA to the Multilateral Agreement on Investment (MAI), berne Declaration, Switzerland, Okt.2002.

⁸⁶ <http://www.worldbank.org/icsid/treaties/intro.htm>



Neben den explizit nur den Bereich der Investitionen betreffenden bilateralen Investitionsabkommen kann dieser Bereich auch Gegenstand von umfassenderen Freihandelsverträgen sein, so beispielsweise in den "Assoziationsabkommen" zwischen der EU und Mexiko, 1997 unterzeichnet und Oktober 2000 in Kraft getreten, sowie zwischen der EU und Chile, das im November 2002 unterzeichnet und Februar 2003 in Kraft trat. Auf pluri- oder multilateraler Ebene hat es auch schon mehrere Verhandlungsrunden über multilaterale oder internationale Investitionsabkommen gegeben, die teils ratifiziert wurden, wie das plurilaterale Abkommen TRIMs in der WTO, (s.u.) teils gescheitert sind, wie das multilaterale MAI in der OECD von 1998 (s.u.), oder das (vorläufige) Scheitern der Doha Development Agenda der WTO (s.u.).

Gebetsmühlenhafte Forderungen von Industrie und Handel nach internationalen Investitionsbestimmungen in Form von bilateralen Investitionsabkommen oder eingebettet in Freihandelsverträge bringen das Thema der Investitionen immer wieder auf die politische Agenda. Für ausländische Investoren stehen dabei Investorenrechte wie Investitionsschutz und Rechtssicherheit, Marktzugang und Gleichbehandlung sowie freier Kapitaltransfer an oberster Stelle. Dies ist das Argument dafür, dass sich vornehmlich die FDI-Exportstaaten auf internationaler Ebene für Rahmenbedingungen einsetzen. Die Gemeinfloskel mit geringen Formulierungsabweichungen lautet hierbei:

"to secure transparent, stable and predictable conditions for long-term cross-border investment, particularly foreign direct investment".⁸⁷

In den gegenwärtigen Verhandlungen über bilaterale und multilaterale Freihandelsabkommen ist die Frage der grenzüberschreitenden Investitionen immer wieder (neben den Fragen der Agrarmärkte, Subventionen, Dienstleistungen, Geistigen Eigentumsrechten, etc) eines der zentralen und umstrittensten Themen. Die Freihandelsverhandlungen sowohl im Rahmen von ALCA, der für das Jahr 2005 geplanten großen Freihandelszone Amerikas, als auch die Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur verweisen explizit auf den "multilateralen" Verhandlungsrahmen in der Welthandelsorganisation (WTO).

⁸⁷ Doha-Ministererklärung von Doha, 2001, über die Beziehung von "Trade and Investment.



2.3 Die Welthandelsorganisation WTO

In der Welthandelsorganisation WTO wird über die umfangreiche Liberalisierung der Märkte verhandelt. 1995 wurde das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) durch die WTO abgelöst. Laut ihrer Selbstdarstellung versteht sich die WTO als

„a rules-based, member-driven organization — all decisions are made by the member governments, and the rules are the outcome of negotiations among members“⁸⁸,

„The World Trade Organization (WTO) is the only global international organization dealing with the rules of trade between nations“⁸⁹.

Weiter heißt es:

„The WTO is GATT plus a lot more. [...] GATT deals only with trade in goods. The WTO Agreements now cover services and intellectual property as well.“⁹⁰

In den multilateralen Verhandlungen der WTO verhandeln die Vertretungen der Mitgliedsstaaten als Vertragspartner der WTO, - im Falle der EU-Mitgliedsstaaten wird diese Funktion hingegen zentral über die Union (EU-Handels-Kommissar, z.Zt. Pascal Lamy) ausgeübt. Laut Artikel 133 des EU-Gründungsvertrages fällt die Handelspolitik der EU unter ausdrückliche EU-Hoheit. Gleiches gilt für Assoziierungsabkommen (Artikel 310). Laut dem Amsterdam Vertrag wurde der Artikel 133 insofern geändert, als durch einstimmigen Beschluss die gemeinsame Handelspolitik, ausgeübt durch das EU-Außenhandelskommissariat, auch auf internationale Verhandlungen und Abkommen über Dienstleistungen und Rechte des geistigen Eigentums ausgedehnt werden kann.⁹¹ So liegt die Verhandlungskompetenz in Außenhandelsfragen zum Großteil bei dem zuständigen EU-Kommissariat, sei es in bilateralen Verhandlungen oder im Rahmen der WTO.

In der WTO werden die zentralen Fragen internationalen Handels letztlich bindend entschieden. Hat ein WTO-Vertragsstaat einmal die entsprechenden Regeln akzeptiert, gibt es keine weiteren Änderungsmöglichkeiten: eine "Einbahnstraße".⁹²

⁸⁸ http://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm

⁸⁹ http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm

⁹⁰ http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact0_e.htm

⁹¹ Siehe hierzu <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/cig/g4000g.htm#g6>

⁹² Siehe hierzu Fritz, Thomas: Die letzte Grenze. GATS: Die Dienstleistungsverhandlungen in der WTO. Sachstand, Probleme, Alternativen. Eine kritische Einführung von Thomas Fritz, Berlin: WEED, Februar 2003, S. 23ff.



2.3.1 WTO rules

Die reziproken WTO-Regeln der Meistbegünstigungsklausel und der Inländergleichbehandlung finden in allen Freihandelsverträgen oder auch bilateralen Investitionsabkommen Anwendung. Die grenzüberschreitende Gestaltung des Marktzugangs nach den Nichtdiskriminierungsgrundsätzen der

- Meistbegünstigungsklausel ("most favoured nation treatment": no less favourable than that it accords to any other country") und der
- Inländergleichbehandlung ("national treatment: giving others the same treatment as one's own nationals. Treating foreigners and locals equally"⁹³)

soll ausländischen Anbietern aus jedem Land die gleichen Möglichkeiten wie inländischen Anbietern bieten. Dies soll nach Vorstellungen der WTO alle Handelsbereiche, welche die WTO kennt, betreffen, also sowohl den Bereich der Güter (GATT), der Dienstleistungen (GATS) als auch den handelsrelevanten Bereich Geistigen Eigentums (TRIPS). Das GATT-Vertragswerk ist ein sogenanntes "top-down"-Abkommen, d.h. die Regeln gelten automatisch für alle Unterzeichnerstaaten, es sei denn ein Land hat explizit für Teilbereiche in Form von sogenannten Negativlisten Ausnahmen aushandeln können. Das GATS ist ein sogenanntes „bottom-up“-Abkommen, nach welchem für den Staat nur die Bereiche unter die vereinbarten Regeln fallen, sofern sie in der „list of commitments“, den sogenannten Positivlisten, des jeweiligen Landes erscheinen. Die Fragen von Investitionen betreffen sowohl den Bereich Güter (GATT) als auch Dienstleistungen (GATS), und stellen sich für die WTO als Thema von "Trade and Investment"⁹⁴ auf drei Ebenen dar:

- **Das TRIMs-Abkommen**⁹⁵ (Investitionen im Bereich von Gütern)
- **Das GATS-Abkommen**⁹⁶ (im GATS einer von vier Bereichen: Investitionen im Bereich Dienstleistungen)
- **Beziehungen von "Trade and Investment"**⁹⁷ seit 1996 als eines der sogenannten Singapur-Themen⁹⁸ auf der WTO-Agenda. Die von der WTO-Ministerkonferenz 1996 in Singapur festgelegten "neuen Themen" sind:
 - Handel und Investitionen ("Trade and Investment"),
 - Wettbewerbspolitik ("competition policy"),
 - öffentliches Beschaffungswesen ("government procurement"), auch öffentliches Auftragswesen genannt,
 - und - allgemein - Handelserleichterungen ("trade facilitation").

⁹³ http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm

⁹⁴ http://www.wto.org/english/tratop_e/invest_e/invest_e.htm

⁹⁵ http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/18-trims.pdf

⁹⁶ http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_e.htm

⁹⁷ http://www.wto.org/english/tratop_e/invest_e/invest_e.htm

⁹⁸ http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey6_e.htm



2.3.2 Das TRIMs-Abkommen

Das TRIMs-Abkommen ("Agreement on Trade-Related Investment Measures"⁹⁹) wurde im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT 1994 verabschiedet und bildet eine der Vertragsgrundlagen der seit Januar 1995 bestehenden Welthandelsorganisation WTO, kennt aber gewisse Asymmetrien dahingehend an, dass gewisse Übergangsfristen zur Umsetzung der internationalen Vereinbarungen eingeräumt wurden. Dieses Abkommen definiert die Behandlung von Investitionen im Bereich der Güterproduktion, nicht Investitionen im Bereich von Dienstleistungen (dort greift GATS).

Das TRIMs-Abkommen hat die „handelsrelevanten Maßnahmen der Einzelstaaten“ im Auge, die im weitesten Sinne in- und ausländische Investitionen betreffen. Eine genaue Definition des Begriffs "Trade-Related Investment Measures" gibt der fünf Seiten umfassende Vertragstext nicht, stattdessen wird im Anhang aufgelistet, welche Arten von Gesetzen, Regeln und Richtlinien als handelsrelevante Maßnahme in Bezug auf Investitionen zu betrachten seien.¹⁰⁰

Das TRIMs-Abkommen folgt dem WTO-Grundsatz des sog. "national treatment", nach welchem jedem ausländischen Investor dem Grunde nach die gleichen Bedingungen zustehen sollen wie jedem inländischen. Würden staatliche Regelungen Investoren irgendwelche Auflagen machen, sogenannte *performance requirements* oder *local-content*-regeln, also der gesetzlich geförderten Bevorzugung lokaler oder regionaler Wirtschaftseinbindung in Form von Verankerung von Vorschriften, die beispielsweise einen gewissen Prozentsatz von lokalen, regionalen oder nationalen Zulieferern oder Anteilseignern, sogenannten *joint ventures*, zur Voraussetzung machen, oder Mindestvorschriften über die Anstellung eines gewissen Prozentsatzes der Belegschaft aus heimischen Arbeitnehmern, so verstieße dies gegen die "national treatment"-Regel.

Verstößt nach Ansicht eines WTO-Mitglied-Staates ein anderes WTO-Mitglied gegen die Regeln des Abkommens, so kann vor der WTO Klage geführt werden. Klage kann nur von Regierung gegen Regierung geführt werden, private Investoren können dies nicht (hierzu siehe Kapitel über NAFTA), wiewohl sie den Umweg über ihre jeweilige Regierung wählen können. Einigen Industrieländern reicht aber dieses Abkommen nicht, so dass es mehrere Versuche gab (Multilaterales Investitionsabkommen / Multilateral Agreement on Investment, MAI, in der OECD, das 1998 auf Druck von NGOs und Zivilgesellschaft scheiterte) und gibt, weiterreichende Bestimmungen länderübergreifend durchzusetzen.

⁹⁹ http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/18-trims.pdf

¹⁰⁰ Siehe hierzu u.a. Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt, 10.Auflage 1998



2.3.3 Das GATS-Abkommen

Das General Agreement on Trade in Services (GATS)¹⁰¹ widmet sich dem Bereich Dienstleistungen in seinen vier handelsrelevanten Facetten ("*Four Modes*"):

1. Grenzüberschreitende Dienstleistungen ("cross-border supply"), z.B. internationale Telefongespräche,
2. Grenzüberschreitende Nachfrage nach Dienstleistungen ("consumption abroad"), z.B. Tourismus,
3. Grenzüberschreitendes Angebot von Dienstleistungen durch Unternehmen ("comercial presence"), z.B. Eröffnung einer Bankfiliale, wobei "comercial presence" das Thema von "Trade and Investment" als Teil-Bereich von Dienstleistungen betrifft,
4. Grenzüberschreitendes Angebot von Dienstleistungen durch Individuen ("presence of natural persons").

Das GATS, General Agreement on Trade in Services, wurde 1995 in den Gründungsvertrag der WTO aufgenommen, und die Verhandlungen über das GATS sollen bis zum Abschluß der jetzigen Welthandelsrunde (Doha-Development-Round, DDR) 2005 neu geregelt und abgeschlossen werden. Dabei definiert das GATS Dienstleistungen sehr allgemein, betrifft also auch alles, was in vielen Ländern Aufgaben der öffentlichen Hand sind: von Bildung und Gesundheit, Post und Telekommunikation, öffentlichen Infrastrukturmaßnahmen, Energie- und Wasserversorgung bis hin zu Kultur- und Sozialarbeit.¹⁰²

Die GATS-Bestimmungen legen fest, dass der gesamte Bereich der Dienstleistungen einem einheitlichen, globalen Regelwerk zu unterliegen hat. Dabei folgt das GATS den WTO-Nicht-Diskriminierungs-Richtlinien von gleichem Marktzugang für in- und ausländische Anbieter nach dem Prinzip des „National Treatment“ (*NT*) und des „Most-Favoured Nation“-Prinzips (*MFN*) und bietet bei Verstößen die Möglichkeit einer Klage vor der Schiedsgerichtsstelle der WTO.

Öffentliche Ausschreibungen dürften nach dem *NT*-Prinzip beispielsweise nicht mehr per Gesetz lokale Anbieter und Produzenten bevorzugen („local content“). Ein Staat, der das Abkommen unterzeichnet hat, dürfte beispielsweise ausländischen Investoren nach *Mode 3* des GATS (Grenzüberschreitendes Angebot von Dienstleistungen durch Unternehmen, "comercial presence") keine Auflagen (sogenannte *performance requirements*: wie beispielsweise inländischem Mindestanteil von Angestellten oder Technologietransfer) mehr machen. Auch ökologische oder soziale Gesetzesnormen eines WTO-Mitgliedlandes liefen Gefahr, gegen das Prinzip der Inländergleichbehandlung (*NT*) zu verstoßen.

¹⁰¹ http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_e.htm

¹⁰² Siehe hierzu Fritz, Thomas: Die letzte Grenze. GATS: Die Dienstleistungsverhandlungen in der WTO. Sachstand, Probleme, Alternativen. Eine kritische Einführung von Thomas Fritz, Berlin: WEED, Februar 2003



Im Gegensatz zum GATT-Vertragswerk, das ein sog. "top-down"-Abkommen war, (d.h. die Regeln gelten automatisch für alle Unterzeichnerstaaten, es sei denn ein Land hat explizit für Teilbereiche in Form von sogenannten Negativlisten Ausnahmen aushandeln können) ist das GATS ein sog. „bottom-up“-Abkommen (die Regeln gelten für das Land, insofern sie in der „list of commitments“, den sogenannten Positivlisten, des jeweiligen Landes erscheinen) – Gerade letzteres führt die WTO als Argument für die demokratische Legitimität von GATS an: Demokratisch gewählte Regierungsvertretungen jedes Landes würden letztlich die Entscheidung treffen, welche Bereiche das jeweilige Land dem GATS zuschreiben und welche es als ureigenste hoheitliche Aufgaben des Staates dem GATS nicht unterwerfen möchte.

Problematisch ist hierbei erstens die unklare Definition der hoheitlichen Aufgaben und zweitens die Tatsache, dass jedesmal, wenn (inländische wie ausländische) Privatanbieter in Konkurrenz zu den öffentlichen Diensten geraten, das GATS als Globales Regelwerk Anwendung findet – mithin besteht die Möglichkeit der Klage vor der WTO.

Nach GATS-Regeln bestünde die Gefahr, dass beispielsweise im Fall von Bildung und Erziehung eine private Schule gegen die "marktverzerrenden Subventionen" einer benachbarten öffentlichen Schule klagen könnte, auch wenn Bildung von dem entsprechenden Land in Form einer Negativliste explizit ausgenommen wurde: Denn für das GATS-Regelwerk gilt zwar einerseits die Hoheitsklausel:

"Article I(3) of the GATS excludes "services supplied in the exercise of governmental authority". These are services that are supplied neither on a commercial basis nor in competition with other suppliers. Cases in point are social security schemes and any other public service, such as health or education, that is provided at non-market conditions."¹⁰³

Zweifelhaft ist jedoch vor allem die Formulierung "neither on a commercial basis nor in competition with other suppliers".¹⁰⁴ Wenn sich eine private Schule, die auf kommerzieller Basis arbeitet, in Konkurrenz zu einer öffentlichen, nicht-profitorientierten Schule sieht, dann hätte diese private Schule theoretisch die Möglichkeit, gegen die öffentliche Schule, d.h. gegen das Schulwesen als öffentliches Gut an sich zu klagen. Letztlich bestünde dann sogar die Möglichkeit, dass - da kein Staat sich in der politischen Lage sieht, sämtliche öffentlichen Gelder für das Schulwesen zu streichen - die private Schule, das Recht auf staatliche Subventionen in der gleichen Höhe wie die staatlichen Schulen bekäme.¹⁰⁵

Generell würden durch das GATS öffentliche Dienstleitungen somit grundsätzlich unter kommerzielle Interessen gestellt, und das hätte letztlich enorme soziale und auch menschenrechtliche Auswirkungen.

¹⁰³ http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm

¹⁰⁴ Siehe hierzu Hartmann, Eva / Scherrer, Christoph: Negotiations on Trade in Services – The Positions of the Trade Unions on GATS, hrsg.v. Friedrich-Ebert Stiftung, Occasional Papers N°6, Genf, Mai 2003, S.12

¹⁰⁵ Ellen Gould: A Posição do Brasil nas Negociações do GATS (Acordo Geral sobre Comércio de Serviços), S.2



2.3.4 Die Beziehungen von "Trade and Investment"

Über die Beziehungen von "Trade and Investment"¹⁰⁶ gibt es in der WTO seit 1996 Arbeitsgruppen, die sich dem Thema "TRADE AND INVESTMENT" widmen. Ziel ist die Erarbeitung und Verabschiedung eines multilateralen Rahmenvertragswerkes, das das Thema Investitionen in all seinen Facetten für alle WTO-Vertragsstaaten erarbeiten soll. Die Ziele der sogenannten Doha-Agenda für diesen Bereich von „Trade and Investment“ reichen von umfassender Anwendungsreichweite und Definition des Begriffs Investitionen, Transparenz, Nicht-Diskriminierung über Meistbegünstigungsklausel und Inländergleichbehandlung, Regelungen für "Pre-Establishment" auf der Basis der GATS-Definitionen, bis hin zu Positivlisten, Zugeständnissen in Entwicklungsfragen, definierten Ausnahmeregelungen und festbestimmten Rettungsankern bei Zahlungsbilanzkrisen, sowie ein Streitschlichtungsmechanismus.¹⁰⁷

Im November 2001 wurde auf der 4. Ministerkonferenz der WTO in Doha, Qatar, beschlossen, dass Verhandlungen in der WTO über ein

"multilateral framework to secure transparent, stable and predictable conditions for long-term cross-border investment, particularly foreign direct investment" (§20 Ministerial Declaration, 14.11.2001, Doha¹⁰⁸)

erst auf der Basis einer konsensuellen Entscheidung über die Verhandlungsmodalitäten, um die es am 10.-14. Sep. 2003 auf der 5. Ministerkonferenz in Cancún gehen sollte, aufgenommen werden können:

"[W]e agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that session on modalities of negotiation." (ibd.).

Es musste also zunächst die Frage nach dem "wie" ("modalities of negotiations") und dies bei "by explicit consensus" geklärt werden, bevor nach ("after") Cancún die Verhandlungen hätten beginnen können.

Die Formulierung "by explicit consensus" gewährte nach Ansicht des Vorsitzenden der Ministerkonferenz¹⁰⁹ demnach aber nicht nur Spielraum über die Frage nach dem "wie" der Verhandlungen über Investitionen, sondern grundsätzlich nach dem "ob". - Gleichwohl definierte die Ministererklärung selbst die Aufnahme und den angestrebten Abschluß der Verhandlungen als bereits beschlossen, denn der Abschlußtermin für diese Verhandlungsrunde über Investitionen war ibidem schon vorgegeben:

"deadline: by 1 January 2005".

Die Entscheidung über die Aufnahme von Verhandlungen innerhalb der WTO über ein zukünftiges Investitionsabkommen war also schon in Doha so nicht getroffen worden, wie beispielsweise von Seiten der Europäischen Union gebetsmühenhaft behauptet worden war. Diese Entscheidung hing von der

¹⁰⁶ http://www.wto.org/english/tratop_e/invest_e/invest_e.htm

¹⁰⁷ http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#relationship

¹⁰⁸ http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm

¹⁰⁹ http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_chair_speaking_e.htm



potenziellen Einigung in Cancún über die Modalitäten und Inhalte der Verhandlungen ab. Und diese Einigung kam nicht zustande: Cancún „scheiterte“.

In den Tagen nach der fünften Ministerkonferenz geisterten durch die Weltpresse unzählige Artikel, die das vorläufige Scheitern der Doha-Agenda in Cancún den nicht zu vereinbarenden Gegensätzen zwischen den Staaten des Nordens, die auf ihren Subventionen für ihre Agrarbinnenmärkte und für ihre Agrarexporte beharrten, und den Staaten des Südens zuschrieben, die gegen diese Subventionen, die Millionen in der Landwirtschaft arbeitenden Menschen im Süden durch dieses subventionierte Preisdumping die Existenzgrundlage raubt, Sturm liefen.

Der Spekulationen über die Hintergründe des Bruchs von Cancún gab es viele, z.B., dass einige Handelsdelegationen früher als beispielsweise die europäische Delegation um Handelskommissar Lamy erkannten, dass wegen der strittigen Agrarfrage letztlich ohnehin keine Einigung zustande kommen würde, so dass es besser wäre, ein vorzeitiges Scheitern herbeizuführen, zu einem Zeitpunkt, da noch gar nicht über das auf allen Seiten sensible Agrartheme verhandelt worden war, sondern es unter verhandlungstaktischen Momenten zu einem Zeitpunkt zu geschehen habe, als es noch um die nicht minder umstrittenen "neuen Themen" der Singapur-Agenda, wie Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, Wettbewerbspolitik und Handelserleichterungen, ging.

Da die Europäische Union einer der Hauptverfechter dieser "Neuen Themen" ist, obgleich sie im Rahmen des Verhandlungsprozesses von Cancún sich nach anhaltendem Widerstand dazu durchringen konnte, das Thema Investitionen und Wettbewerbspolitik zunächst zurückzustecken, um dafür aber auf jeden Fall die Themen öffentliches Auftragswesen und Handelserleichterungen beizubehalten, konnte so im *blame-game* der Schuldige bei jenen Wettbewerbern gesucht werden, die, wie die EU, beharrlich zunächst die "Singapur-Themen" - wenn auch in vorläufig abgespeckter Version - verhandeln wollten, bevor das Agrartheme dann auf die Tagesordnung gesetzt werden würde. - Eine andere Lesart ist natürlich die der EU-Handelsdelegation, die der sich in Cancún formierenden G-20 (die nach Cancún zwischenzeitlich auf G-23 anstieg, sich aber in immer kürzeren Abständen reduziert) die Schuld für das Scheitern der Verhandlungen zuweisen wollte.

Das „Scheitern“ von Cancún heißt aber nicht, dass das Thema der durchgängigen Kommerzialisierung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen und Fragen von grenzüberschreitenden Investitions"schutz"abkommen vom Verhandlungstisch wären.



2.4 Investitions-"Schutz" in internationalen Verträgen

Unterschiedlich sind zunächst, sei es in Freihandelsabkommen oder in bilateralen Investitionsabkommen, die unterschiedlichen Definitionen des ausländischen Investitionsbegriffs: die USA beispielsweise verfolgen dabei einen weiten Investitionsbegriff, der von ausländischen Direktinvestitionen, über Portfolioinvestitionen bis hin zu kurzfristigen spekulativen Anlageformen eine weitreichende Definition im Freihandelsabkommen NAFTA als auch mit Chile vornimmt. Die Europäische Union favorisiert den etwas engeren Begriff, der Portfolio und kurzfristige Anlagen, so in den Freihandelsabkommen EU-Chile und EU-Mexiko-Abkommen, nicht abdeckt.

Die Investitionsregeln eines (*bi-*)regionalen Freihandelabkommens haben im Gegensatz zu denen eines bilateralen Investitionsabkommens keine Auswirkungen auf Dritte, d.h. auf Nicht-Vertragsparteien. In den regionalen Freihandelsabkommen (FTA) gibt es zwar auch das Prinzip der Meistbegünstigungsklausel, aber die in FTAs abgeschlossenen Bestimmungen werden nicht auf andere internationale Verträge übertragen, sie sind hiervon explizit ausgenommen, - sonst hätten beispielsweise automatisch alle Bestimmungen der EU-Verträge für alle anderen Staaten Rechtsbestand. In bilateralen Investitionsabkommen ist das nicht so: beinhaltet ein BIT die MFN-Klausel, so beinhalten automatisch alle BITs dieses Staates die jeweils „besten“ (d.h. die für Investoren „besten“) Konditionen. -

Auf multilateraler Ebene gab es schon in den Jahren 1996 bis 1998 im Rahmen der OECD Verhandlungen über ein Multilaterales Abkommen über Investitionen (Multilateral Agreement on Investment, MAI). Vor allem die USA und die EU hatten die Verhandlungen innerhalb der OECD vorangetrieben, die im Dezember 1998 jedoch (vor allem wegen des internationalen Drucks verschiedenster Nichtregierungsorganisationen und zivilgesellschaftliche Akteure, die die Vertreter/innen Frankreichs letztlich zu einem saloppen "non" bewegen konnten) als gescheitert erklärt wurden. Als Vorlage für die damaligen MAI-Verhandlungen hatten die in der NAFTA bereits verankerten Investitionsbestimmungen gedient.

NAFTA ist das weltweit erste *Freihandelsabkommen*¹¹⁰, welches privaten Unternehmen, Investoren und Konzernen den Rechtsstatus eines völkerrechtlichen Subjekts zuspricht: im "Chapter 11"¹¹¹ des North-American Free Trade Agreement ist dieses als "investor-to-state" Klagerecht mit bindender Rechtskraft festgehalten.

Oberste Verhaltensrichtlinie für Staaten in ihrem Verhältnis zu ausländischen Investitionen definiert der NAFTA- Article 1105 wie folgt:

"Each Party shall accord to investments of investors of another Party treatment in accordance with international law, including fair and equitable treatment and full protection and security."

¹¹⁰ Bilaterale Investitionsabkommen kennen auch schon seit einer Reihe von Jahren dieses Rechtskonstrukt.

¹¹¹ <http://www.nafta-sec-alena.org/english/nafta/chap-111.htm>



Das sogenannte *investor-to-state*-Klagerecht ermöglicht Unternehmen, gegen lokale, regionale oder nationalstaatliche Politik als anerkanntes Rechtssubjekt vor einem internationalen Tribunal (ICSID¹¹² oder UNCITRAL¹¹³) Klage gegen "Diskriminierungen" und "Enteignungen" einzureichen. Mit diesem Rechtskonstrukt auf internationaler Ebene wird der völkerrechtlich anerkannte Grundsatz der vorrangigen Ausschöpfung des nationalen Rechtsweges abgeschafft: in Fall der investor-to-state-Klagen entscheidet der Kläger, die Firma, ob sie den nationalen oder internationalen Rechtsweg einschlägt, - und im Falle der unternehmensfreundlichen Regelungen von NAFTA ist hier der internationale Weg weitaus gewinnversprechender als der nationale Rechtsweg. – Dies bedeutet den unumkehrbaren Abschied der vor allem in Lateinamerika seit nahezu 140 Jahre geltenden Tradition der *Calvo-Doktrin*, nach welcher diplomatische und/oder internationale Interventionen zur Durchsetzung privater Forderungen erst nach umfassender Ausschöpfung aller nationalen Rechtsmittel erfolgen könne.¹¹⁴

Unter die Definition von "Diskriminierung" der Auslandsinvestitionen nach NAFTA können auch Gesetze zum Schutz von Umwelt, Gesundheit oder Arbeits- und Sozialrechten fallen,¹¹⁵ sofern ein Investor sich in Art und Umfang seiner Unternehmung nach den Kriterien der Inländergleichbehandlung¹¹⁶, definiert in Artikel 1102 NAFTA/TLCAN, oder der Meistbegünstigungsklausel¹¹⁷, definiert in Artikel 1103 NAFTA/TLCAN, beeinträchtigt oder behindert fühlt.

"Enteignungen" meint hierbei nicht nur die "klassische", die direkte Enteignung in Form von Verstaatlichung eines Unternehmens und quantifizierbaren Schaden eines Unternehmens für bereits getätigte Investitionen (sogenanntes *post-establishment*), sondern auch enteignungsäquivalente Maßnahmen in Form von Einschränkungen des unternehmerischen Handelns durch politische Regelungen und Gesetze (Artikel 1110 NAFTA/TLCAN), wobei enteignungsäquivalente Maßnahmen auch als "indirekte Enteignung" verstanden wird, in diesem Fall dann aber auch die Möglichkeit, Entschädigungen nicht nur für bereits getätigte Investitionen in einer bestimmten quantifizierbaren Höhe, sondern auch für zu erwartende Ausfälle von noch gar nicht getätigten Investitionen einzufordern: das sogenannte *pre-establishment*.

Artikel 1106 NAFTA verbietet jegliche Form von Auflagen¹¹⁸, die Staat, Länder- oder Kommunalregierung ausländischen Investoren auferlegen. Solche Auflagen können dann auch als enteignungsäquivalente Maßnahmen betrachtet und vor ein internationales Schiedstribunal gebracht werden.

Diese neuartige Positionierung transnational agierender Konzerne als anerkannte Subjekte des Völkerrechts, die über eine Klagemöglichkeit vor einem internationalen Tribunal verfügen, aber andererseits durch die gleichen internationalen Verträge keinerlei Auflagen, Verpflichtungen oder gar etwa Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten unterworfen werden, hat letztlich zur Folge, dass das unter

¹¹² <http://www.worldbank.org/icsid/>

¹¹³ <http://www.uncitral.org/>

¹¹⁴ Calvo, Carlos: *Derecho Internacional teórico y práctico de Europa y América*, Paris 1868.

¹¹⁵ Siehe hierzu u.a.: Peterson, Luke Eric: *Research Note: Emerging Bilateral Investment Treaty Arbitration and Sustainable Development*, Invest-SD News Bulletin, International Institute for Sustainable Development (IISD), Aug. 2003.

¹¹⁶ "National treatment" [engl.] oder "trato nacional" [sp.]

¹¹⁷ "Most Favoured Nation Treatment" [engl] oder "Nación Más Favorecida" [sp.]

¹¹⁸ "Performance requirements" [engl] oder "requisitos de desempeño" [sp.]



grenzüberschreitend agierenden Unternehmen beliebte Diktum, sie müssten als ausländischer Konzern den inländischen in allen Belangen gleichgestellt und behandelt werden, eine weitreichende Ausweitung und Überdehnung zu Folge hat. Ausländische Marktteilnehmer haben durch diese Klagemöglichkeit vor internationalen Tribunalen einen Handlungs- und Wirkungsspielraum für sich eröffnet, der inländischen Marktteilnehmern nicht offensteht. Letztere sind stets auf nationale Gesetze und Rechtsprechung angewiesen, wobei noch hinzukommt, dass internationales Handelsrecht inländisches Recht bricht: Artikel 1105 NAFTA fordert die "Mindestbehandlung" ausländischer Investoren "in Übereinstimmung mit internationalem Recht".¹¹⁹ Transnational agierende Konzerne sind also nicht nur *out of control*, sondern sie haben noch viel mehr Kontroll- und Durchsetzungskraft als inländische Unternehmen. Die NAFTA-Erfahrungen Mexikos, auch regionaler und lokaler Regierungen der USA und Kanadas, geben davon beredtes Beispiel.

Erachtet also ein Investor Gesetze, lokale Politiken oder Mechanismen als Verletzung ("breach") des NAFTA-Vertrages, so kann der Sachverhalt entweder vor der *UN Commission for International Trade Law* (UNCITRAL¹²⁰) oder vor dem *International Centre for the Settlement of Investment Disputes*, (ICSID¹²¹), einer Schiedsgerichtsstelle der Weltbank, vorgebracht werden. Diese Fälle werden dann dortselbst von der Jury ohne Revisionsmöglichkeit verhandelt. Galt jahrelang die Praxis, dass, solange dieses Gremium tagt, keine Informationen, nicht wer gegen wen, nicht einmal über die Tatsache, dass überhaupt über diesen Sachverhalt verhandelt wird, an die Öffentlichkeit gelangen, so haben auf starken zivilgesellschaftlichen Druck die drei Vertragstaaten des NAFTA - Mexiko, Kanada und die USA - nun mittlerweile vereinbart, dass die bei ICSID anhängigen Fälle der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Bei Fällen, die beispielsweise vor dem *International Court of Arbitration*¹²² der *International Chamber of Commerce*, ICC, in Paris, verhandelt werden, ist keine Transparenz gegeben.¹²³

Die wichtigsten internationalen Schiedsgerichtsinstitutionen neben den erwähnten ICSID, UNCITRAL, der *International Chamber of Commerce*, ICC, in Paris, und der *London Court of International Arbitration*, LCIA, in London, sind die *American Arbitration Association*, AAA, das *Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce* (SCC)¹²⁴, sowie die *Deutsche Institution für Schiedsgerichtsbarkeit*, e.V. (DIS). Für jegliche Form einer Schiedsvereinbarung ist das jeweils gewählte Schiedsgericht ausschließliches und letztentscheidendes Forum für die Streitigkeiten.

¹¹⁹ Zum Verhältnis nationales gegen internationales Handelsrecht siehe u.a. Stoll, Peter-Tobias: *Globalisierung und Legitimation*, Göttingen 19. Mai 2003, S.4, siehe unter <http://www.cege.wiso.uni-goettingen.de/Veranstaltungen/antrittsvorlstoll.pdf>

¹²⁰ <http://www.uncitral.org/>

¹²¹ <http://www.worldbank.org/icsid/>

¹²² http://www.iccwbo.org/court/english/intro_court/introduction.asp

¹²³ Siehe Peterson, Luke Eric: *Research Note: Emerging Bilateral Investment Treaty Arbitration and Sustainable Development*, Invest-SD News Bulletin, International Institute for Sustainable Development (IISD), Aug. 2003, S.1.

¹²⁴ Zur besonderen Problematik des SCC siehe Peterson, Luke Eric: *BIT Cases going to Swedish Arbitration Institute. Volume and Details Remain Elusive*, 13.6.2003: „Research has revealed details of a handful of treaty-based claims which have gone to the Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce in recent years; an unclear number of other cases may be pending, as there are no rules which mandate public disclosure of cases being arbitrated at the Institute, even where they may involve challenges to government policies or measures in sensitive areas[...] In the absence of any mandatory rules on disclosure of claims, however, the Stockholm option remains an attractive one for parties seeking to pursue arbitral claims against host governments with a minimum of publicity.“



Die von Ralph Nader 1972 gegründete us-amerikanische Nichtregierungsorganisation *Public Citizen*¹²⁵ hat in Zusammenarbeit mit *Friends of the Earth*¹²⁶ im September 2001 eine Studie ("NAFTA Chapter 11 Investor-to-State Cases: Bankrupting Democracy"¹²⁷) zu den bis dato bekannt gewordenen Streitfällen in der NAFTA, die auf der Basis dieses *Chapter 11* geführt werden, erstellt, mit dem Ergebnis, dass die geforderten Entschädigungssummen in den fünfzehn anhängigen Fällen von Klagen (Investor aus NAFTA-Unterzeichner-Staaten gegen einzelne NAFTA-Mitglied-Staaten, inklusive der föderalen, Länder- wie kommunalen Regierungen) bei über dreizehn Mrd. US-\$ liegen und dass allein in den vier bislang schon entschiedenen Fällen Entschädigungszahlungen in Höhe von 514 Mio. US-\$ verhängt wurden.

Es stellt sich natürlich die Frage, warum werden überhaupt immer wieder so vehement internationale Vertragsregelwerke gefordert, "*to secure transparent, stable and predictable conditions for long-term cross-border investment, particularly foreign direct investment*", sei es im Rahmen eines biregionalen, bilateralen oder multilateralen Abkommens?

¹²⁵ <http://www.citizen.org/>

¹²⁶ <http://www.foe.org/>

¹²⁷ <http://www.citizen.org/publications/release.cfm?ID=7076>



3. Europäische Auslandsinvestitionen: Chance für Entwicklung und Menschenrechte?

3.1 Europäische Auslandsinvestitionen in Lateinamerika und geostrategische Handelskonkurrenz

Im Jahr 2001 befanden sich unter den fünfzehn größten nicht-lateinamerikanischen multinationalen Unternehmen, die in Lateinamerika tätig sind, fünf aus der Europäischen Union¹²⁸, - dabei waren vier von diesen fünf auf den ersten fünf Plätzen: 1. Telefónica (Span), 2. Coca Cola (USA), 3. VW (D), 4. Daimler-Chrysler (D), 5. Endesa (Span).

Definiert man transnational agierende Konzerne nach ihrem Herkunftsland, wo sie ihren Stamm- und Führungssitz haben, dann findet sich die BRD an dritter, Spanien an zweiter und die USA an erster Stelle der Auslandsinvestitionen in Lateinamerika:

„Unter Berücksichtigung der Reinvestitionen¹²⁹ und der Investitionen über Drittländer nimmt Deutschland mit einem Investitionsbestand von US\$ 42 Mrd. nach den USA und Spanien den 3. Platz in der Rangliste der Investitionspartner Lateinamerikas ein [...ü]ber 85 % der deutschen Lateinamerika-Investitionen sind in der verarbeitenden Industrie konzentriert [...] und das Produktionsvolumen der deutschen Tochterunternehmen in Lateinamerika [überstieg] im Jahr 2001 mit ca. 65,3 Mrd den gesamten deutschen Export in die Region (ca 16 Mrd) um mehr als das vierfache“.¹³⁰

Laut Zahlen der "Lateinamerika-Konferenz der deutschen Wirtschaft" unterhalten über 10.000 deutsche Unternehmen Wirtschaftsbeziehungen nach und mit Lateinamerika, rund 2.800 deutsche Unternehmen haben eigene Vertretungen, Niederlassungen oder Produktionsstätten in Lateinamerika¹³¹. Rösler vom BDI-nahen Ibero-Amerika Verein kommt in seinem jährlichen Bericht zu dem Schluß:

"[d]ie deutschen Direktinvestitionen in Lateinamerika spielen eine wichtigere Rolle, als anhand der Angaben zum Bestand der Direktinvestitionen erkennbar ist. Unabhängig von der Frage, wie hoch die deutschen Direktinvestitionen in Lateinamerika tatsächlich sind, bleibt diese Region von strategischer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft. Außerhalb Westeuropas ist Lateinamerika die einzige Weltregion, in der deutsche Unternehmen Schlüsselpositionen in bestimmten Industriesektoren innehaben. Beispiele dafür sind die Sektoren Kfz, Chemie, Pharmazie, Elektrotechnik und Maschinenbau."¹³²

¹²⁸ Zahlen 2001, Quelle Américaeconomia, zit.n.Handelsblatt 27.08.02

¹²⁹ Zum Unterschied von Reinvestitionen und Investitionsflüssen siehe Rösler, Peter: Auslandsinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika-Verein, 30.Juli 2003: "Reinvestitionen stehen an erster Stelle: Beim Ausbau des deutschen Engagements in Lateinamerika spielt der Zufluß neuer Mittel aus Deutschland schon seit längerer Zeit nicht mehr die Hauptrolle. Viele Lateinamerika-Töchter deutscher Unternehmen finanzieren die als notwendig erachteten Ersatz- oder Neuinvestitionen weitgehend aus dem eigenen Cash-flow. In Brasilien und Mexiko ist deshalb inzwischen der Gesamtwert der Reinvestitionen höher, als der kumulierte Direktinvestitionszufluß aus Deutschland. Allerdings werden in den offiziellen lateinamerikanischen Statistiken die umfangreichen deutschen Reinvestitionen kaum berücksichtigt."

¹³⁰ Rösler, Peter: Auslandsinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika Verein, 30.Juli 2003

¹³¹ http://www.localglobal.de/lak/vortraege/Forum_Kaup.pdf

¹³² Rösler, Peter: Auslandsinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika Verein, 30.Juli 2003



Diese "Ungenauigkeit" über die Frage, "wie hoch die deutschen Direktinvestitionen in Lateinamerika tatsächlich sind", erklärt sich zum einen aus den Re-Investitionen bereits ansässiger Unternehmen, die per definitionem nicht durch die Kriterien ausländischer Investitionsflüsse erfasst werden, als auch durch Investitionsflüsse über Drittstaaten¹³³, so dass der eigentliche Ursprung des Kapitals nicht in den Statistiken erfaßt wird. Deutsche Direktinvestitionen in Lateinamerika, die von den *FDI*-Statistiken erfaßt werden, konzentrieren sich im wesentlichen auf Argentinien (7,9% der deutschen Auslandsinvestitionen in Lateinamerika), Mexiko mit 21,5% und an erster Stelle Brasilien mit 26,4%.¹³⁴

Spanische Konzerne konzentrieren seit der zweiten Hälfte der neunziger Jahre ihre Auslandsinvestitionen in Lateinamerika zum größten Teil auf die Länder Argentinien, Brasilien und Chile und dabei auf Übernahmen ehemals staatlicher Unternehmen in den Bereichen Dienstleistungen wie Telekommunikation und Banken, aber auch in den Industriebereichen Energie und Erdölindustrie in ganz Lateinamerika.¹³⁵ Spanische Konzerne haben - im Gegensatz zu deutschen Konzernen beispielsweise - sich an der großen Privatisierungs- und Liberalisierungswelle der neunziger Jahre in Lateinamerika an vorderster Stelle beteiligt.

Telefónica beispielsweise ist laut dem Ranking für 2002 der Zeitschrift *AméricaEconomía* der größte ausländische Konzern Lateinamerikas: rechnet man die in den einzelnen Ländern aktiven Tochterunternehmen der *Telefónica* zusammen¹³⁶, kommt die spanische Mutterfirma *Telefónica* auf Gesamtinvestitionen in Lateinamerika in Höhe von über dreißig Milliarden Euro¹³⁷, mit denen sie einunddreißig Prozent ihres weltweiten Umsatzes erzielt.¹³⁸ *Telefónicas* Schwerpunkt liegt dabei in Brasilien, wo in den letzten fünf Jahren 17 Mrd. \$ investiert wurden¹³⁹.

Am brasilianischen Geschäft profitiert *Telefónica*, nach Gesamtunternehmenszahlen weltweit für das Jahr 2003, schwerpunktmäßig,¹⁴⁰ und das offensichtlich nicht zuletzt auch durch Tatsachen wie beispielsweise im Bundesstaat São Paulo, wo die von der *Telesp* bis zur Übernahme durch *Telefónica* in São Paulo geübte Praxis, gegen Leistungsschwankungen im Netz stets eine Kapazitätsschwankungsreserve von 20 Prozent zu halten, aus Kostengründen gestrichen wurde, so dass es im Großraum São Paulo, wo *Telesp*, mittlerweile in spanischer Hand, der einzige Festnetzanbieter ist, zu erheblichen Versorgungslücken und in Folge davon zu einer eigenen Parlamentarischen Untersuchungskommission, *Comissão Parlamentar de Inquérito*, CPI, kam. *Telefónicas* Tochter *Telesp* hat im Jahr 2002 nach Zahlen des Ranking500 von

¹³³ "So entfielen z.B. 2001 im Falle Deutschlands von den Direktinvestitionen in Lateinamerika und der Karibik auf Barbados ca. 0,3 Mrd, auf die Bermudas ca. 3 Mrd, auf die Britischen Jungferninseln ca. 0,2 Mrd, auf die Kaiman-Inseln ca. 5,6 Mrd und auf die Niederländischen Antillen ca. 1 Mrd. Auch die US-Unternehmen investierten nennenswerte Beträge in den Steueroasen. 2002 wurden dort folgende US-Direktinvestitionsbestände registriert: Barbados US\$ 1,5 Mrd, Bermuda US\$ 68,9 Mrd und andere Steueroasen US\$ 29,3 Mrd. Insgesamt waren also die karibischen Steueroasen mit einem Drittel an den deutschen und mit 37 % an den US-amerikanischen Direktinvestitionen in Lateinamerika und der Karibik beteiligt." Rösler, Peter: Auslandsinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika Verein, 30.Juli 2003

¹³⁴ Rösler, Peter, op.cit.

¹³⁵ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003

¹³⁶ *Américaeconomía*, Juli 2003

¹³⁷ Maria Manuel Ramos / José Félix Ribeiro: O Investimento Directo Espanhol: da América Latina para a Europa Continental, S.423.

¹³⁸ Zahlen 1998-1999, op.cit., S.433.

¹³⁹ <http://www.ftd.de/tm/tk/1055066659117.html?nv=sl>

¹⁴⁰ "Telefonica profitiert insbesondere von starken Geschäften in Brasilien" FTD, 13.Nov.2003, <http://www.ftd.de/tm/tk/1068298482339.html?nv=hpm>



AméricaEconomia einen Umsatz von 2,855 Mrd.US-Dollar und dabei einen Reingewinn von 304,5 Mio. US-Dollar erzielt.¹⁴¹ *Telefónica* ist nicht nur im Telekommunikationsgeschäft tätig, sondern auch über ihre Tochter *Atento* Brasiliens größter Telemarketing-Dienstleister, der unter anderem alle Telefonberatungsdienstleistungen für *FIAT* in Brasilien übernommen hat¹⁴², laut dem *Estado de São Paulo* vom 27.Okt.2003 plant, diese Telephondienstleistungen der Call-Center auf den Weltmarkt zu exportieren¹⁴³ und im übrigen von der Gewerkschaft der Telemarketing-Angestellten *Sintratel*¹⁴⁴ wegen untertariflicher Bezahlung in Höhe von nur 83 Prozent des brancheninternen Vergütungssystem¹⁴⁵ und Nicht-Einhaltung der Arbeitsgesetze 1999 in mehreren Fällen vor die Arbeitsjustiz gerufen wurde.

Die *Banco Santander Central Hispano* (BSCH) ist in Brasilien die drittgrößte Privatbank¹⁴⁶ mit einem Reingewinn 2001 von über einer Milliarde Reais¹⁴⁷, ist die größte spanische Bank, die zweitgrößte Europas, mit einer Marktkapitalisierung von 31,185 Milliarden €, Stand 31.Dezember 2002, weltweit 104.000 Angestellten, von denen fünfundsechzig Prozent außerhalb Spaniens beschäftigt sind,¹⁴⁸ und in Brasilien war entgegen den Vereinbarungen mit den Gewerkschaften nach dem Boomjahr 2001 Anfang 2002 einer der ersten Schritte ihrer Tochter *Santander Banespa* Stellenabbau.¹⁴⁹ Die *Banco Santander Central Hispano* (BSCH) und die *Banco Bilbao Vizcaya Argentaria* (BBVA) investierten ca. 25 Mrd. Euro und wurden somit Ende der neunziger Jahre zur größten bzw. drittgrößten ausländischen Bank Lateinamerikas¹⁵⁰, eine Position, die die *BSCH* mittlerweile an die *Citigroup* abgegeben hat, da diese in Mexiko für 12,5 Mrd. US-\$ die *Banamex* übernahm. Lag noch 1990 der Anteil ausländischer Banken in Argentinien bei zehn Prozent, in Brasilien bei sechs, in Mexiko bei null Prozent, so erreichten ausländische Banken im Jahr 2001 in Argentinien einen Marktanteil von 61 Prozent, in Brasilien von 49 Prozent und in Mexiko 90 Prozent.¹⁵¹

Der spanische Energieversorger *Endesa* hat mittlerweile dreiundzwanzig Tochterunternehmen in Lateinamerika, ist größter Produzent und Lieferant von Strom in ganz Lateinamerika¹⁵² und macht vierzig Prozent seines weltweiten Umsatzes in Lateinamerika.¹⁵³

¹⁴¹ América Economía: Ranking 500, 4.-31.Juli 2003, S.66

¹⁴² B2B Magazine, 22.Okt.2003.

¹⁴³ <http://www.estado.estadao.com.br/editorias/2003/10/27/eco036.html>

¹⁴⁴ Sindicato dos Trabalhadores de Telemarketing e de Radiochamadas do Estado de São Paulo

¹⁴⁵ O Estado de São Paulo, 8.10.1999

¹⁴⁶ "Em junho de 2001, o Grupo Santander Banespa tinha ativos totais de R\$ 62,192 bilhões -- é o terceiro maior grupo financeiro privado no País, por esse critério -- e patrimônio líquido de R\$ 4,685 bilhões."

http://www.banespa.com.br/site/servicos/institucional/sn_gruposantander_historia.jsp

¹⁴⁷ "Santander/Banespa foi um dos bancos que mais lucraram nos últimos anos. Em 2001, ele teve lucro de R\$ 1,089 bilhão; no ano seguinte esse valor subiu para R\$ 2,818 bilhões." http://www.vermelho.org.br/diario/2003/1029/1029_bancarios-sp.asp

¹⁴⁸ "El Grupo Santander es la primera entidad financiera de España y la segunda de la Zona Euro, con una capitalización, a 31 de diciembre de 2002, de 31.185 millones de euros. Cuenta con una plantilla de 104.000 empleados, de los que el 65% están fuera de España." http://www.gruposantander.com/pagina/indice/0,412_1_2,00.html

¹⁴⁹ "Depois de lucrar R\$ 1,067 bilhão no último semestre, o Santander Banespa dá início em São Paulo a demissões em massa, apesar dos inúmeros compromissos de que não haveria cortes na instituição"

http://www.vermelho.org.br/diario/2003/1025/1025_banespa.asp

¹⁵⁰ Maria Manuel Ramos / José Félix Ribeiro: O Investimento Directo Espanhol: da América Latina para a Europa Continental, S.422

¹⁵¹ CEPAL: La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2002, Santiago de Chile: März 2003, S. 19.

¹⁵² op.cit.

¹⁵³ Zahlen 1998-1999, op.cit., S.433.



"ENDESA is one of the largest private electrical groups in the world, with a total installed capacity of 42,000 MW, 133,600 GWh distributed capacity and more than 20.5 million customers in 12 countries. ENDESA's strategy is focused on the profitability, on the electricity business and on customer service."¹⁵⁴

Endesa hat in den ersten neun Monaten 2003 weltweit einen Umsatz von 11,995 Milliarden Euro erzielt, "[d]er Gewinn vor Zinsen und Steuern (EBIT) stieg um 1,4 Prozent auf 2,295 Milliarden Euro."¹⁵⁵

Endesa ist in Chile größtes Privatunternehmen: Die chilenische Tochter der spanische Mutter *Endesa*, *Enersis*, hatte im Jahr 2002 einen Jahresumsatz von 3,45 Mrd. US-Dollar, und hat in Chile eine Tochter, die wiederum unter dem Namen der spanischen Mutter, *Endesa*, agiert und 2002 einen Umsatz von 1,3 Mrd. US-Dollar erzielt hatte.¹⁵⁶ *Endesa* ist seit Jahren Umweltschützern und den chilenischen Mapuche wegen der sechs (teils geplanten, teil vollendeten) Wasserkraftwerke in der Biobío-Region genauso ein Dorn im Auge,¹⁵⁷ wie *Endesa* es im brasilianischen Bundesstaat Goiás ist, wo im Jahr 2003 auch eine Parlamentarische Untersuchungskommission, CPI, zu dem Schluß kam, dass der Verkauf des Wasserkraftwerkes Cachoeira Dourada und der darauf folgende exklusive Energieabnahmevertrag zwischen Bundesstaat und *Endesa*, der nach Ansicht der CPI nicht nur illegal, sondern als Knebelvertrag einzustufen sei, dem Bundesstaat Goiás einen Schaden von 715 Millionen Reais beschert hat.¹⁵⁸ Im April hatte ein Gericht¹⁵⁹ diesen Vertrag ausgesetzt, da dieser monatliche Kosten für den abzunehmenden Strom auf 17,5 Millionen Reais festschrieb, obgleich der Durchschnittspreis zu dieser Zeit bei 7 Millionen Reias für die gleiche Menge lag.¹⁶⁰

Auch die spanische *Repsol* hat sich durch den Kauf der ehemals staatlichen argentinischen Erdölfirma *YPF* für 15,2 Mrd. US-Dollar gleichfalls auf die vorderen Plätze katapultiert,¹⁶¹ und muss sich zur Zeit gerichtlich mit den Mapuche-Indianern auseinandersetzen, die von *YPF Repsol* 445 US-Dollar Schadenersatz fordern.¹⁶² In Brasilien hat sich der luxemburgische Stahlgigant *Arcelor*, der größte Stahlproduzent der Welt, wirtschaftlich gut positioniert: *Arcelor* hat in Brasilien weitreichende Ambitionen und betrachtet „Brasilien als strategisches Ziel“:

„Brasilien gilt vielen großen Stahlherstellern als Schlüsselregion für Investitionen - teils wegen der langfristig guten wirtschaftlichen Aussichten der Region, aber auch wegen der geringen Arbeitskosten, durch die viele der dortigen Stahlwerke hoch profitabel sind.“¹⁶³

¹⁵⁴ <http://www.endesa.es/english/index.html>

¹⁵⁵ dpa/afx, 22.10.2003

¹⁵⁶ AméricaEconomía, 4.-31.Jul.2003, S.68.

¹⁵⁷ Siehe hierzu u.a. <http://www.irm.org/programs/biobio/>

¹⁵⁸ „Venda de Cachoeira Dourada e Contrato de compra de energia foram lesivos a Goiás. O presidente da Central Energética de Goiás (Celg), José Paulo Loureiro, disse em depoimento à CPI de Cachoeira Dourada nesta quarta-feira (25), que o contrato de compra de energia pela estatal da usina de Cachoeira Dourada foi "extremamente lesivo ao Estado de Goiás. "Tanto foi que gerou um prejuízo, de setembro de 1997 a fevereiro deste ano de R\$ 715 milhões", afirmou.“, Quelle / fonte:

<http://www.paulogarciapt.com/acervo.asp?materia=2100>

¹⁵⁹ 3ª Vara da Justiça Federal em Goiás

¹⁶⁰ <http://www.paulogarciapt.com/acervo.asp?materia=2100>

¹⁶¹ Catalano, José: Las negociaciones Mercosur-Unión Europea: una visión desde la sociedad civil, vorläufige Version, Dezember 2002, S.30

¹⁶² Enlace Mapuche Internacional, 27.3.2002, zit.n. Torrelli, Claudia: Mercosur for sale? The EU's FTAA and the need to oppose it. Corporate Europe Observatory (CEO) & Transnational Institute (TNI), Info Brief, Amsterdam August 2003, S.7

¹⁶³ FTD vom 24.11.2003



Arcelor hält über seine Stamm- und Vorzugsaktien einen Anteil von 28 Prozent an der *Companhia Siderúrgica de Tubarão* (CST), deren Marktwert eine Mrd. US-Dollar beträgt, und 55 Prozent Anteile an einem anderen großen Stahlhersteller, *Belgo Mineira*, das 2002 mit einem Umsatz von 896,4 Mio. US-Dollar einen satten Reingewinn von zehn Prozent, 89,8 Mio. US-Dollar erzielen konnte.¹⁶⁴ *Arcelor* produziert in Brasilien aktuell (2003) neun Millionen Tonnen Stahl jährlich und beabsichtigt bis 2006 diese Zahl auf 12 Millionen Tonnen Stahl zu erhöhen, „[a]lledings stehen die Expansionsbemühungen in Konflikt mit dem Ziel der staatlichen brasilianischen Entwicklungsbank BNDES, über eine Fusion aller wichtigen brasilianischen Stahlhersteller einen großen Teil der Branche in brasilianischem Besitz zu halten.“¹⁶⁵ Im Jahr 2003 hat sich *Arcelor* wegen Umweltzerstörung durch Auslaufens von Chromsäure in der sensiblen Region der *Mata Atlântica* den Zorn von Umweltschützern und Justiz zugezogen.¹⁶⁶ Chromsäure besteht aus sogenanntem hexavalenten Chrom und wird in der schwermetallverarbeitenden Industrie genutzt: Hexavalentes Chrom wird von der International Agency for Research on Cancer (IARC), einer Organisation der Weltgesundheitsorganisation WHO, als krebserregend eingestuft: „Trockene oder nasse Chromsäure greift Augen und Hautgewebe an. Selbst kleinste Mengen an Staub oder Sprühnebel können bei Augenkontakt zu schwerwiegenden Verbrennungen führen. Hautkontakt kann schwerwiegende Verbrennungen, die Bildung externer Geschwüre sowie die Vereiterung von Hautrissen hervorrufen.“¹⁶⁷

Transnationale Konzerne, auch europäische, scheinen mit ihrem Engagement in den Ländern Lateinamerikas nicht, wie so publicitywirksam behauptet, ihre vorrangige Erfüllung im Beitrag der „freien Wirtschaft“ an nachhaltiger Entwicklung der jeweiligen Länder und Regionen zu sehen. Auch die Frage der Menschenrechte in ihrer Unteilbarkeit, die nicht „nur“ die bürgerlich-politischen Rechte des „Zivilpaktes“¹⁶⁸, sondern auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte¹⁶⁹ beinhaltet, scheinen transnationalen europäischen Konzernen kein grundlegendes Leitbild ihres Handelns abzugeben.

Das wirtschaftliche Interesse Europas an den Ländern Lateinamerikas ist nicht einheitlich: Haben sich vor allem in den letzten Jahren die spanischen Konzerne im Schwange von Privatisierung und Liberalisierung ehemals staatlicher Unternehmen in ganz Lateinamerika durch Käufe an der Übernahme mitunter ganzer Wirtschaftsbereiche versucht, so haben beispielsweise deutsche Konzerne, die traditionell vergleichsweise stark in den lateinamerikanischen Binnenmärkten präsent sind, sich an dieser Übernahmewelle weniger beteiligt. Niederländische Konzerne hingegen, die sich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre - zwar in geringerem Maße als die spanischen Konzerne, so aber dennoch signifikant - an Übernahmen in den

¹⁶⁴ Amércia Economia: Ranking 500, 4.-31.Juli 2003, S.76.

¹⁶⁵ FTD vom 24.11.2003

¹⁶⁶ Quelle: ambientebrasil.com.br, VEGA DO SUL É AUTUADA POR VAZAMENTO DE CROMO EM SC, 11.8.2003. „O órgão ambiental de Santa Catarina, Fatma, autuou a empresa Vega do Sul-Arcelor, localizada em São Francisco do Sul (SC), por vazamento de substâncias altamente cancerígenas. Mesmo sem possuir LAO – Licença Ambiental de Operação para operar a empresa omitiu a ocorrência de vazamentos no processo de cromatização, segundo o relatório, emitido pelo FATMA nos dias 3 e 4 de julho e divulgado no site <http://www.sfs.com.br>“

¹⁶⁷ SICHERHEITSDATENBLATT, Dokument Nr. SDS-08, Ausgabe 009, EC NR. 215-607-8, 30.6.2002, Quelle: <http://www.elementischromium.com/pdf/042104SDS-008.pdf>

¹⁶⁸ 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* verabschiedet.

¹⁶⁹ Im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 niedergelegt und 1976 als "Sozialpakt" ratifiziert



Märkten Lateinamerikas beteiligt hatten, ziehen sich zum Teil wieder zurück, der in Zahlungsschwierigkeiten geratenen niederländische Einzelhandelskonzern *Ahold* sei hier nur ein Beispiel.¹⁷⁰ Auch andere europäische Konzerne haben sich von ihrem Engagement in Lateinamerika wieder zurückgezogen, so die französische *Crédit Agricoles* oder die *ScotiaBank*, die sich in Folge der Argentinienkrise aus dem argentinischen Markt verabschiedeten. Dieser Rückgang ist gleichwohl im Zusammenhang mit dem weltweiten Rückgang ausländischer Investitionsflüsse zu sehen.¹⁷¹

Die internationalen Kapitalflüsse ausländischer Direktinvestitionen erklären sich zum Großteil aus Zahlungsflüssen für den Bereich *M&A* (Mergers and Acquisitions), Fusionen und Übernahmen.¹⁷² In ganz Lateinamerika hat der Markt für Übernahmen und Fusionen (*M&A*) im ersten Halbjahr 2003 deutliche Zeichen offenbart, dass sich vermehrt lateinamerikanische Unternehmen (62,5% bis Ende Juni 2003, lt. Zahlen von *Thomson Financial*) positionieren, was aber eher dem Rückzug der europäischen und nordamerikanischen Unternehmen zuzuschreiben ist,¹⁷³ wobei noch erwähnt werden muss, dass Re-Investitionen durch gewonnenen *cash-flow* bereits im Lande ansässiger Unternehmen statistisch nicht als Kapital ausländischer Herkunft erfasst wird, genauso wie die ländergetreue Erfassung der FDI-Flüsse über sogenannte Steueroasen nicht möglich ist:

"Es fällt auf, dass nach Angaben der Zentralbanken und Fachministerien Lateinamerikas ein Fünftel der ausländischen Direktinvestitionen aus anderen Ländern, d.h. hauptsächlich aus Steueroasen, kam. Die Steueroasen scheinen aber lediglich Durchgangsstationen für die Investitionen der Unternehmen der Industrieländer zu sein. Denn die Statistiken der Industrieländer nennen ähnlich hohe Beträge für die Direktinvestitionen ihrer Unternehmen in den Steueroasen der Karibik."¹⁷⁴

Die Positionierung europäischer Konzerne durch Direktinvestitionen in den Binnenmärkten Lateinamerikas muss auch in der Verortung geostrategischer Wirtschaftskonkurrenz mit den USA gesehen werden. Und diese Konkurrenz von Europa und USA hat sich im Verlauf des Jahres 2003 der Schwelle eines nicht mehr nur verdeckt geführten Handelskrieges bedeutend genähert: Mit fallendem Wert des Dollar und gleichzeitigem Anstieg des Euros verschlechtert sich die außenwirtschaftliche Position Europas insofern, als europäische Exporte teurer und us-amerikanische Exporte billiger werden. Als sich im Verlauf des Jahres 2003 der Anstieg des Euros fortsetzte, geschahen in Fragen des Welthandels vier einschneidende Ereignisse:

- Erstens wurde der Europäischen Union von der Welthandelsorganisation WTO im langjährigen Streit zwischen EU und den USA über die von den USA geführte Praxis der indirekten Exportsubventionierung amerikanischer Konzerne über sogenannte "Foreign Sales Companies" (FSC) das Recht zugesprochen, handelspolitische Strafmaßnahmen wie Importzölle auf us-amerikanische Handelswaren in Höhe von bis zu vier Milliarden US-\$ zu erheben, was den höchsten aller bisherigen Strafzölle darstellt.¹⁷⁵ Die von diesen Maßnahmen betroffenen Produkte sind nicht äquivalente Produkte, sondern die Europäische Union kann im Rahmen der "cross

¹⁷⁰ FT vom 22.12.2003

¹⁷¹ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003

¹⁷² United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): World Investment Report 2003 - FDI Policies for Development: National and International Perspectives, New York/Genf 2003

¹⁷³ http://www.elpais.com.uy/Suple/AmericaDelSur/03/06/30/spas_latin_48451.asp

¹⁷⁴ Rösler, Peter: Auslandsinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika verein, 30.Juli 2003.

¹⁷⁵ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/respectrules/dispute/pr051103_de.htm



retaliation" auch andere Produkte mit Zöllen belegen.¹⁷⁶ Die Europäische Union verzichtete zunächst auf diese Strafzölle mit dem Hinweis, man wolle den multilateralen Verhandlungsprozess der WTO nicht scheitern lassen und dessen Verlauf abwarten, bis dann

- zweitens im September die fünfte WTO-Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún scheiterte,
- drittens der WTO-Dispute Settlement Body am 10. November 2003¹⁷⁷ auch die us-amerikanischen Importzölle für ausländischen Stahl für rechtswidrig erklärte und der Europäischen Union erneute "cross retaliation" in Höhe von bis zu 2,242 Milliarden US-\$ erlaubte¹⁷⁸ und
- viertens die Europäische Union am 22. September, - kurz nach dem Scheitern von Cancún - das drei Jahre alte WTO-Strafverfahren gegen die USA im sogenannten US 1916 Anti-Dumping Act reaktivierte, um auch in diesem Fall "Straf und Schutzmaßnahmen" zu ergreifen.¹⁷⁹

Nach dem „Scheitern“ von Cancún, als klar wurde, dass die multilateralen Verhandlungen der WTO nicht mehr im Zeitplan der Doha-Agenda zu Ende gebracht werden, konnten sowohl die USA wie die Europäische Union die Lippenbekenntnisse für einen "echten Multilateralismus" mehr und mehr fallen lassen, so dass nun eine rege Aktivität bilateraler Verhandlungen über Freihandelsabkommen beginnen konnte, sowohl von Seiten der USA mit ausgewählten Ländern ihres Interesses,¹⁸⁰ als auch von Seiten der Europäischen Union.¹⁸¹

Es ist weder ein thematischer noch zeitlicher Zufall, sondern Ausdruck der Konkurrenz von USA und Europa in handelspolitischen Fragen, dass die Europäische Union - nach dem Scheitern von Cancún sowie der zunehmend drohenden außenwirtschaftlichen Schwächung Europas durch den fallenden Dollar

¹⁷⁶ "Cross retaliation" ist in diesem Zusammenhang ein Umstand, der den Regierenden im "alten Europa" den nicht unerwünschten Nebeneffekt in die Hände spielt, für Zwist und Unmut zwischen verschiedenen amerikanischen Exportbranchen zu sorgen, wenn beispielsweise Zitrusfarmer wegen der auf ihr Produkt in Europa erhobenen Strafzölle Einkommenseinbußen zu verzeichnen haben, weil vorher andere us-amerikanische Exportfirmen durch die von der US-Regierung eingeräumten Steuervorteile gegen WTO-Regeln verstießen, aber der Zitrusfarmer dafür letztlich zahlen muss, - ein für das Jahr 2004 mit anstehenden Präsidentschaftswahlen in den USA nicht ganz nebensächlicher Umstand: "Nach Angaben aus EU-Kreisen wurden Warengruppen ausgewählt, die den "maximalen politischen Effekt haben". Orangensaft kam beispielsweise deshalb auf die Liste, weil davon US-Staaten wie Florida direkt betroffen sind, in denen die Präsidentschaftswahl entschieden wird." Carsten Matthäus: Bushs riskantes Spiel mit Stahl und Büstenhaltern, in: Spiegel Online, siehe <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,275552,00.html>

¹⁷⁷ "The Appellate Body, on 10 November 2003, issued its report on the complaints brought to the WTO by Brazil, China, the European Communities, Japan, Korea, New Zealand, Norway and Switzerland against United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products. It upheld most of the Panel's conclusions that the US measures were inconsistent with the WTO Safeguards Agreement and the GATT 1994", http://www.wto.org/english/news_e/news_e.htm

¹⁷⁸ http://www.wto.org/english/news_e/news_e.htm#248_259_abr, siehe auch:

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/industry/steel/pr101103_en.htm,

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/industry/steel/memo101103_en.htm

¹⁷⁹ siehe hierzu: EU seeks retaliatory and protective measures in US 1916 Anti-Dumping Act dispute, Brussels, 22 September 2003: "Three years after the US Anti-Dumping Act of 1916 was found incompatible with WTO rules, the EU is still waiting for concrete signs that the US will repeal its condemned legislation. Confronted with persisting inaction, the EU has decided to reactivate the arbitration process that will decide on retaliatory measures. [...] But, the persisting inaction of the US leaves the EU no other option than to exercise this right under the WTO.",

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/respectrules/anti_dumping/pr220903_en.htm

¹⁸⁰ Robert B. Zoellick: America will not wait for the won't-do countries, in: FT, 22.Sep.2003, S.23, siehe:

<http://www.ustr.gov/speech-test/zoellick/2003-09-22-ft.htm>

¹⁸¹ Siehe hierzu die aufschlußreiche Rede von Pascal Lamy: "Trade Crisis?", European Institute, Washington, 4 November 2003, http://europa.eu.int/comm/commissioners/lamy/speeches_articles/spla198_en.htm



und steigenden Euro - die ihr von der WTO zugesprochenen Strafzölle im Fall der "Foreign Sales Companys" anwenden sowie den WTO-Streitfall des "US 1916 Anti-Dumping Act" erneut in Bewegung setzen will, - auch um den drohenden Importzuwachsen aus den USA, die sich durch einen weiter fallenden Dollar erhöhen würden, schlicht den europäischen Zollriegel soweit als nur möglich vorzuschieben. Zwar ist die Durchsetzung des WTO-Richterspruch insofern fraglich, als der laut Kläger entstandene "materielle Schaden" nicht zwangsläufig ersetzt, sondern dessen Umsetzung von den handelspolitischen Gegenmaßnahmen abhängt,¹⁸² so ist dennoch die politische Dimension des Vorgangs nicht zu unterschätzen.

Der zunehmend offen geführte handelspolitische Konkurrenzkampf zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Union hat sich damit der Schwelle zu einem offenen Handelskrieg bedeutend angenähert.¹⁸³ Buchstäblich in letzte Minute hob im Streitfall des "Steel Safeguard Case" Präsident Bush jun. die Zölle auf, um der *cross retaliation* durch die EU und andere Staaten zu entgehen. – Dies kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass dieser Wirtschaftskonflikt zwischen USA und Europa latent ist, und mithin auch die Währungskonkurrenz von Dollar und Euro betroffen ist. Diese Konkurrenz Europas und der Vereinigten Staaten um die Märkte spiegelt sich auch in Lateinamerika wieder, - die bilaterale Strategie Europas, Freihandelsabkommen - nach Mexiko und Chile - nun auch mit dem Mercosur, möglichst noch vor dem Abschluß der amerikanischen „Freihandelszone von Alaska nach Feuerland“, ALCA, zu schließen, ist davon letztlich *auch* Ausdruck:

"Das Rennen [zwischen USA und Europa] wird nicht nur in Lateinamerika weitergehen, aber es ist das Spielfeld, auf dem sich mit ALCA und mit dem EU-Mercosur-Vorhaben die Konkurrenz zwischen Euro und Dollar am deutlichsten widerspiegelt."¹⁸⁴

Laut einem Bericht der Zeitschrift der Informationsstelle Lateinamerika, *ila*, Bonn, hat das Konkurrenzgefühl zwischen den USA und Europa um die Absatzmärkte in Lateinamerika, der „Wettlauf mit den USA“, mittlerweile die kritische Masse erreicht:

„Deutsche Wirtschaftsbeamte sehen einer möglichen gesamtamerikanischen Freihandelszone mit Unbehagen entgegen“.¹⁸⁵

Und die neue, mittlerweile vierte Generation der regionalen Handelsabkommen zielt in ihrer hauptsächlichen Zielsetzung auf Durchsetzung europäischer Handels- und Wirtschaftsinteressen:

¹⁸² Folha de São Paulo: Sanções são de difícil aplicação, 2.Dez.2003

¹⁸³ Topstory-Bericht BBC World News, 18.Nov.2003

¹⁸⁴ Ling, Martin: Lateinamerika im Visier der Europäischen Union. Europa wetteifert mit den USA um den Markt der wiederentdeckten "Neuen Welt", in: Lateinamerika Nachrichten N° 349/350, Berlin: Juli/August 2003, S.7.

¹⁸⁵ Daniel Boss: Wettlauf mit den USA. Deutsche Wirtschaftsbeamte sehen einer möglichen gesamtamerikanischen Freihandelszone mit Unbehagen entgegen, in: *ila* N°260, 15.Nov.2002, S.34.



„Die EU hat bislang nicht überzeugend demonstrieren können, daß die umfassende Agenda der neuen Generation von Handelsabkommen eine breite sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung im Süden fördert. In der europäischen Handelspolitik macht ein anderer Ton die Musik: Der Gemeinschaft geht es um die Ausweitung ihrer Exporte in die Länder des Südens und der Sicherung neuer Absatzmärkte, besonders im Hinblick auf Hochtechnologien und Dienstleistungen, aber auch um die Vergrößerung des Flusses an Direktinvestitionen im verarbeitenden Bereich, für Privatisierungsprogramme und für Investitionen in extraktive Industrien. Strategisch ist die EU darauf aus, durch rasche Fortführung der Verhandlungen mit dem Mercosur und mit den afrikanischen AKPStaaten, der Handelsmacht USA, die mit neuen Pan-Amerikanischen Freihandelszone (FTAA) und dem "African Growth and Opportunity Act" (vgl. W&E 1/2003) auf die gleichen Märkte schießt, ein handelspolitisches Gegengewicht entgegenzusetzen. Eine entwicklungsförderliche und differenzierte Behandlung der schwächeren Wirtschaftspartner im Süden erscheint da von zweitrangiger Bedeutung. Zwar lassen einige der neuen Abkommen sowohl im Hinblick auf den Liberalisierungszeitplan als auch auf deren Umfang Elemente einer Asymmetrie während der Übergangphase erkennen, doch wird letztendlich der wirtschaftlich stärkere Verhandlungsblock den größten wirtschaftlichen Nutzen ziehen.“¹⁸⁶

¹⁸⁶ Schilder, Klaus (WEED): Regionalisierung unter neoliberalen Vorzeichen? Die polit-ökonomische Geographie der EU-Handelspolitik 10.06.2003, <http://www.weed-online.org/artikel/18513.html>



3.2 Europäische Auslandsinvestitionen im Mercosur

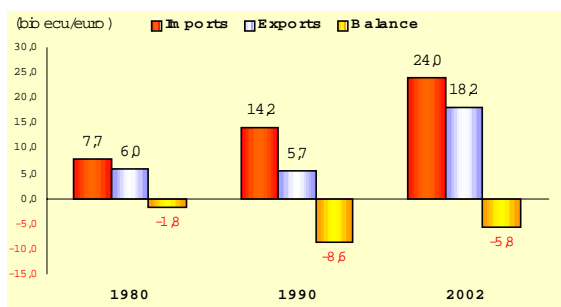
Das wirtschaftliche Interesse Europas am Gemeinsamen Markt des Südens, dem Mercosur, liegt begründet in den erzielten und erwarteten Profiten, dies im Bereich sowohl des Außen-, wie des Binnenhandels, der über die ansässigen Konzerne Europas geführt wird. Im Außenhandel konnte die EU von 1990 bis 1994 ihre Exporte in die Staaten des Mercosur "mehr als verdoppeln", wohingegen die Importe nur eine leichte Steigerung erfuhrten: "eine Folge der einseitigen Liberalisierung seitens der MERCOSUR-Staaten. Vor allem Brasilien, das zwischen 1990 und 1995 seine Außenzölle von durchschnittlich 52 Prozent auf 14 Prozent senkte, avancierte zum begehrten Absatzmarkt."¹⁸⁷

Zwischen 1995-2002 verzeichnete die EU mit Brasilien einen Überschuss in der Leistungsbilanz von 4,2 Mrd. US\$. Deutschland verzeichnete dabei allein, laut dem bundesdeutschen *BDI*,

"[...]since 1995, in its trade with Brazil, Germany has been benefiting from surpluses averaging approximately 1,5 billion dollars a year."¹⁸⁸

Die Europäische Union als Wirtschaftsblock ist der hauptsächliche Außenhandelspartner des Mercosur. Dabei ergibt sich für die Handelsbilanz folgendes Bild:

EU-Merchandise Trade with Mercosur:



Quelle DG Trade: <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/111832.htm>

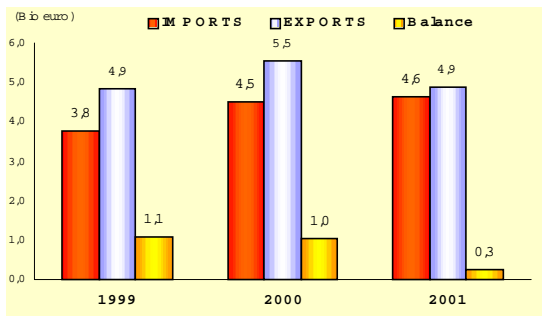
Die größten Bilanzdefizite erwirtschaftet der Mercosur im Handel mit Dienstleistungen, die Europäische Union dementsprechend Gewinne:

¹⁸⁷ Ling, Martin, op.cit., S.4.

¹⁸⁸ http://www.bdi-online.de/RedDot/Protokoll_final_version_2003.pdf



EU Trade in Services with Mercosur:



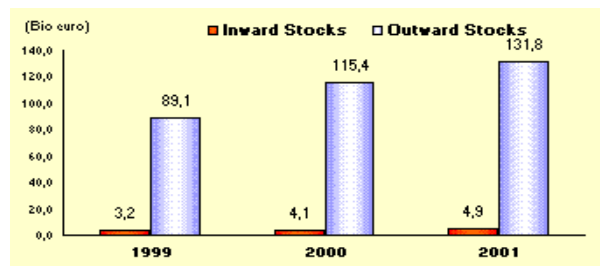
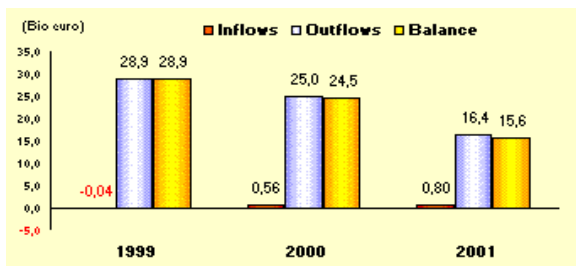
Quelle DG Trade: <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/111832.htm>

Der Außenhandel Europas mit dem Mercosur ist zur Zeit offenkundig immer noch ein lukratives Geschäft für europäische Konzerne, auch wenn diese in Folge der Krisensituationen im Mercosur, beispielsweise in Argentinien 2001/2002 wegen der abrupten Peso-Abwertung, nicht durchgängig in erwarteter Höhe ausfielen mochten.

Die USA hingegen bleiben im Mercosur hinter der EU zurück, sowohl im Außenhandel wie auch im Bereich der ausländischen Direktinvestitionen. Obwohl sie als Land immer noch größtes Direktinvestorland nach absoluten Zahlen sind, bilden die auf die EU zusammengerechneten Investitionen mit 60% der ausländischen Direktinvestitionen im Mercosur den Großteil ausländischer Kapitalzuflüsse.

Die *FDI-Flows* (die Summe der im Verlauf eines Jahres investierten Kapitals) Europas im Mercosur betrug im Jahr 1999 28,9 Mrd.€ im Jahr 2000 25 Mrd.€ und im Jahr 2001 16,4 Mrd.€ dementsprechend erhöhte sich der *FDI-Stock* (verrechneter Wert aller getätigten Investitionen) Europas im Mercosur von 89,1 Mrd.€ in 1999 auf 115,4 Mrd.€ in 2000, bis er schließlich im Jahr 2001 131,8 Mrd.€ betrug:

EU Foreign Direct Investment with MERCOSUR



Quelle DG Trade: <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/111832.htm>

Europäische Auslandsinvestitionen im Mercosur hatten traditionell eher die interne Ausrichtung auf den jeweiligen Binnenmarkt und die dortige Positionierung im Blick als eine auf den Weltmarkt ausgerichtete Position, nach welcher über Ausnutzung "komparativer Kostenvorteile" schwerpunktmäßig



Exportproduktion für den Weltmarkt betrieben worden wäre.¹⁸⁹ Und die jeweiligen Binnenmärkte Argentiniens und Brasiliens waren dabei von vorrangigem Interesse europäischer Konzerne:

„Brazil and Argentina have since long been a focal point of FDI outside the OECD area by European companies. [...] Traditional FDI patterns were the result of European investors' preference for large and protected markets. Notably in the automobile and chemical industries, the size and growth of markets provided the major stimulus to FDI in the Mercosur region. Multinational companies used FDI mainly to overcome import barriers.“¹⁹⁰

Waren noch 1991 unter den zehn größten Unternehmen Argentiniens nur drei europäische Konzerne vertreten, so waren es 1999 schon sieben: *YPF Repsol*, *Telefónica*, *Telecom*, *Supermercados Norte*, *Shell*, *Supermercados Discos* und *Carrefour*.¹⁹¹ Vor allem in den privatisierten und meist an ausländische Konzerne verkauften Unternehmensbereichen wie Telekommunikation, Luftfahrt, Wasser- und Abwassermarkt, Energie und Gas wurden in Argentinien im Anschluß an die Privatisierung die höchsten prozentualen Arbeitsplatzverluste durch Entlassungen und Auslagerung an Dritte durchgesetzt. Die Angestelltenzahlen von 1990 als Index mit 100 gesetzt, so war bis 1998 in der Telekommunikationsbranche der Index auf 51, in der Luftfahrt auf 44, bei Wasser und Abwasser auf 52, bei Gas auf 48 und in der Energiebranche auf 30 gesunken.¹⁹² Neue Arbeitsplätze durch ausländische Direktinvestitionen in Argentinien wurden in den neunziger Jahren demnach nicht geschaffen, sondern abgebaut.

Als besonders sensibler Bereich kristallisierte sich in den neunziger Jahren der liberalisierte Trinkwassermarkt heraus: Zwischen 1991 und 1999 wurde ein Drittel des argentinischen Trinkwassermarktes, der die Wasserversorgung von annähernd sechzig Prozent der Bevölkerung abdeckte, privatisiert.¹⁹³ Die größte Übernahme war der Erwerb von *Obras Sanitarias de la Nación* (OSN) durch das Unternehmen *Aguas Argentinas*,¹⁹⁴ an welchem unter anderen die französische *Suez-Lyonnaise des Eaux* zu 39,93 Prozent, *Aguas de Barcelona* zu 25,01 Prozent - an welcher wiederum *Suez* die Mehrheit hält, neben der spanischen *Endesa* mit 11,64 Prozent¹⁹⁵ -, sowie die französische *Vivendi* zu 7,55 Prozent und die britische *Anglian Water*¹⁹⁶ zu 4,25 Prozent beteiligt sind.¹⁹⁷

¹⁸⁹ Nunnenkamp, Peter: Foreign Direct Investment in Mercosur: The Strategies of European Investors, in: Paolo Giordano - Chaire Mercosur de Sciences Po [edit.]: An Integrated Approach to the European Union - Mercosur Association, 2002.

¹⁹⁰ Nunnenkamp, Peter: Foreign Direct Investment in Mercosur: The Strategies of European Investors, in: Paolo Giordano - Chaire Mercosur de Sciences Po [edit.]: An Integrated Approach to the European Union - Mercosur Association, 2002, S.231.

¹⁹¹ Catalano, José: Las negociaciones Mercosur-Unión Europea: una visión desde la sociedad civil, vorläufige Version, Dezember 2002, S.34

¹⁹² Catalano, José: Las negociaciones Mercosur-Unión Europea: una visión desde la sociedad civil, vorläufige Version, Dezember 2002, S.37.

¹⁹³ UNCTAD: FDI AND DEVELOPMENT: The case of privatization-related services, TD/B/COM.2/EM.14/2, S.11

¹⁹⁴ http://www.aguasargentinas.com.ar/frameset_aguas.html

¹⁹⁵ <http://www.agbar.es/eng/nt/ntea001.htm>

¹⁹⁶ Anglian Water gehört zu AWG Plc, an der u.a. die Deutsche Bank AG mit 4,24 % beteiligt ist,

<http://www.hemscott.co.uk/equities/company/cd02043.htm>

¹⁹⁷ http://www.aguasargentinas.com.ar/frameset_aguas.html



Agua Argentinas hatte 1993 versprochen, vier Mrd. US-Dollar in Ausbau und Modernisierung ihres argentinischen Wassernetzes zu investieren, und hatte dafür im Gegenzug – vertraglich mit der argentinischen Regierung abgesehen – 47 Prozent der Belegschaften entlassen.¹⁹⁸

Fielen die durchschnittlichen Wasserpreise zunächst um 26,9 Prozent, so stiegen sie 2001 um satte 100 Prozent. Im Zeitraum 1993 – 2001, so die Firmenleitung, habe das Unternehmen 1,7 Mrd. US-Dollar investiert und dabei eine durchschnittliche Profitrate von 23 Prozent erzielt, - wohingegen die durchschnittliche Profitrate dieses Dienstleistungsbereiches zur Grundversorgung der Bevölkerung beispielsweise in den USA oder Großbritannien bei nur sieben bis acht Prozent liegt.¹⁹⁹ Nach Unternehmensangaben habe *Agua Argentinas* zwei Millionen Kunden ans Trinkwasser- und 1,15 Millionen ans Abwassernetz angeschlossen, wohingegen die Provinzregierung beanstandet, dass noch immer 3,5 Millionen Menschen im Einzugsbereich des Wasser- und Abwassernetzes von *Agua Argentinas* über keinen Anschluß verfügen.²⁰⁰

Im Zuge der argentinischen Finanzkrise von 2001/2002 erfuhr der argentinische Peso durch das „Gesetz 25.561“ eine Abwertung, und die Gewinne des Unternehmens konnten nicht mehr in Parität zum Dollar konvertiert werden, - ein Umstand, der die Mutterfirma *Agua Argentinas*, die französische *Suez*, dazu bewog, umgehend Klage beim International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) auf Basis des französisch-argentinischen bilateralen Investitionsabkommens, paraphiert 3.7.1991, inkraftgetreten am 3.3.1993, einzureichen. Außerdem ist Argentinien, zeitgleich mit Chile und Bolivien, schon 1991 der *ICSID-Convention* beigetreten, was eine zusätzliche Rechtsbasis für ausländische Investoren bedeutet. Da aber auch der Ausgang einer vor internationalen *ad-hoc*-Schiedsgerichten eingereichten Klage einen gewissen Verfahrensaufwand bedeutet, sah sich *Suez* in seiner Konzernbilanz 2002 deshalb vorsorglich zu einer Verlustabschreibung in Höhe von 500 Millionen US-Dollar genötigt.²⁰¹

Auch die französische *Vivendi* hat wegen des Falles ihrer Tochter *Compañía de Aguas del Aconquija S.A.* aus der Region Tucuman Klage gegen die argentinische Republik beim ICSID (ICSID Case N° ARB/97/3) wegen „violations of the BIT’s provisions on fair & equitable treatment and against expropriation without compensation“²⁰² eingereicht.²⁰³ Auch die *Enron*-Tochter *Azurix* hatte gegen die argentinische Republik wegen des Wasserkonzessionsvertrages beim ICSID am 23. Oktober 2001 Klage eingereicht (ICSID Case N° ARB/01/12).

Diese Klagewelle privater Investoren gegen die argentinische Republik beschränkt sich nicht allein auf den Bereich Wasserversorgung, sondern erstreckt sich auch auf Gas und Energie, wo beispielsweise der belgisch-französische Mischkonzern *Total Fina Elf* gegen die 2002 im Schwange der Argentinienkrise erfolgte Einfrierung der „hydrocarbons prices and derivatives, plus the devaluation of the Argentine currency“ vor dem ICSID eine Entschädigung in Höhe von einer Milliarde US-Dollar fordert,²⁰⁴ und auch

¹⁹⁸ UNCTAD: FDI AND DEVELOPMENT: The case of privatization-related services, TD/B/COM.2/EM.14/2, S.11

¹⁹⁹ UNCTAD: FDI AND DEVELOPMENT: The case of privatization-related services, TD/B/COM.2/EM.14/2, S.11

²⁰⁰ UNCTAD: FDI AND DEVELOPMENT: The case of privatization-related services, TD/B/COM.2/EM.14/2, S.11

²⁰¹ UNCTAD: FDI AND DEVELOPMENT: The case of privatization-related services, TD/B/COM.2/EM.14/2, S.11

²⁰² Peterson, Luke Eric (International Institute for Sustainable Development – IISD): Research Note: Emerging Bilateral Investment Treaty Arbitration and Sustainable Development, Aug.2003, S. 9.

²⁰³ Tawil, Guido Santiago (M.& M.Bomchil, Buenos Aires): Investor-State-Arbitration : A hot issue in Latin America, 2002, S.2.

²⁰⁴ Mercopress, 11.Nov.2003.



Electricité de France, EDF, hat Klage gegen die Republik Argentinien eingereicht.²⁰⁵ Auch die deutsche *Siemens* fordert vom argentinischen Staat Entschädigungen: so meldet *NfA*, *Nachrichten für Außenhandel*:

„Siemens will 500 Mio USD von Argentinien

Berlin (vwd) - Die Siemens AG, München, fordert von Argentinien 500 Mio USD Schadenersatz für die Stornierung eines Auftrags. Wie aus einer Mitteilung an die US-Börsenaufsicht SEC vom Montag hervorgeht, hat das Unternehmen beim Internationalen Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID) der Weltbank ein Schiedsgerichtsverfahren beantragt. Mit der Stornierung habe Argentinien gegen ein Investitionsabkommen mit Deutschland verstoßen, argumentiert Siemens.“²⁰⁶

Insgesamt haben sich auf Basis von bilateralen Investitionsabkommen beruhende Klagen von privaten Unternehmen gegen Staaten vor dem ICSID von fünf im Jahr 2000, über zwölf im Jahr 2001 auf fünfzehn im Jahr 2002 erhöht.²⁰⁷ Brisant ist bei diesen auf *BITs* beruhenden Klagen nicht nur, dass einerseits private Investoren nur aus dem jeweiligen Vertragsausland kommen und inländischen Anbietern dieser Rechtsweg nicht offensteht, sondern auch ein verfahrenstechnisches Detail jener auf *BITs* beruhenden Klagen vor internationalen Schiedsgerichten. So kommentiert Luke Eric Peterson vom International Institute for Sustainable Development (IISD) anhand der Fülle von Individualklagen gegen die argentinische Regierung:

„A troubling feature of this growing spate of cases against the Argentine Republic, is that foreign investors are mounting a series of individual ad-hoc arbitrations which may challenge essentially the *same* government measures. Because these arbitrations are proceeding in parallel, and Tribunals are not strictly bound by the determinations of other (or earlier) Tribunals, the stage is set for a series of potentially divergent or even conflicting rulings.“²⁰⁸

Ausgehend von diesen Erfahrungen der argentinischen Republik nimmt es nicht wunder, dass im benachbarten Uruguay die Bevölkerung für die Problematiken von Privatisierung sensibilisiert sind. Schon 1992 hatte sich Uruguay in einem Referendum gegen die durchgängige Privatisierung öffentlicher Daseinsvorsorge ausgesprochen, doch auch unter dem Eindruck der Erfahrungen des argentinischen Nachbarn wurden im Jahr 2003 in Uruguay 280.000 Unterschriften gegen die Wasserprivatisierung in Uruguay und für die Durchführung eines Plebiszits im November 2004 über eine Verfassungsänderung gesammelt, welche die Wasserressourcen, deren Nutzung und Schutz, als fundamentales Recht festzuschreiben und als Aufgabe ausschließlich in der Öffentlichen Hand zu liegen habe.

"[U]na reforma constitucional que declara el agua, su uso y preservación, como derecho humano fundamental, asegurando además la gestión de los recursos hídricos en manos del Estado.“²⁰⁹

²⁰⁵ Les Echos 12.9.2002: EDF lance une procédure contre le gouvernement argentin

²⁰⁶ NfA 9.12.2003, siehe <http://www.mercosur-info.com/al/index.shtml>

²⁰⁷ Peterson, Luke Eric (International Institute for Sustainable Development – IISD): Research Note: Emerging Bilateral Investment Treaty Arbitration and Sustainable Development, Aug.2003, S.3

²⁰⁸ Peterson, Luke Eric (International Institute for Sustainable Development – IISD): Research Note: Emerging Bilateral Investment Treaty Arbitration and Sustainable Development, Aug.2003, S 5.

²⁰⁹ El País, Uruguay, 31.Okt.2003



In Uruguays Territorium befindet sich ein Großteil des weitgestreckten Wasserreservoirs Guarani ("Acuífero Guarani"). Desgleichen hat sich eine Mehrheit der Uruguayer in einem Referendum am 7. Dezember 2003 gegen das „Gesetz 17.448“ über die Privatisierung des staatlichen Erdölkonzerns *Ancap* ausgesprochen.²¹⁰ Denn so lange staatliche Unternehmen noch nicht privatisiert wurden, besteht auch keine Gefahr, dass bereits bestehende internationale Investitionsabkommen die Klagemöglichkeiten privater Investoren provozieren könnten. Uruguay hat fünfzehn bilaterale Investitionsabkommen geschlossen, davon sind bislang sieben in Kraft getreten.²¹¹

Brasilien kommt in diesem Zusammenhang (bislang) noch eine Sonderrolle zu, da vom brasilianischen Kongress bisher kein einziges der im Kongress anhängigen Investitionsabkommen ratifiziert wurde. Dennoch ist Brasilien seit Jahrzehnten führend unter den Empfängerländern ausländischer Direktinvestitionen. Betrachtet man die ausländischen Direktinvestitionen in Brasilien im Zeitlauf der letzten dreißig Jahre von 1969 bis 2000 unter dem Blickwinkel der Konkurrenz europäischer und amerikanischer transnationaler Konzerne,²¹² so standen die ausländischen Direktinvestitionen europäischer Konzerne in Brasilien den USA in wenig nach: im Jahr 1969 fanden sich vierzehn transnationale Konzerne aus den USA in der brasilianischen Top-100-Liste gegenüber zwanzig Unternehmen aus Europa, wobei sich darunter vier aus Deutschland, und je drei aus Großbritannien und Frankreich fanden²¹³. Im Jahr 2000 waren unter den Top-100 der in Brasilien tätigen Firmen allein je fünf aus Deutschland, Frankreich, Italien und drei aus Spanien, insgesamt aus Europa neunundzwanzig transnationale Konzerne unter den Top-100 gegenüber neunzehn aus den USA, wobei allein *Telefónica* zusammen mit *Telefónica Celular* mit Verkäufen von über sechs Mrd. US\$ vor *Volkswagen do Brasil* mit Verkäufen von 5,73 Mrd. US\$ lag.²¹⁴

Im Mercosur ansässige europäische Automobilhersteller wie *Volkswagen do Brasil* produzieren traditionell zum größten Teil für den Binnenmarkt. Infolge der Wirtschaftsschwäche der brasilianischen Wirtschaft 2002 – 2003 und der Bedeutung brasilianischer Produktion und Absatzes für die Konzernbilanz der Volkswagen AG weltweit hat *Volkswagen do Brasil* in 2002/3 für den Großteil der Gesamtverluste der Volkswagen AG verantwortlich zeichnen müssen.²¹⁵ *VW do Brasil* hat eine jährliche Produktionskapazität von 740.000 Fahrzeugen, es werden zur Zeit [2003] wegen der "Nachfrageschwäche" nur 473.000 Fahrzeuge produziert.²¹⁶

Dass es in Zeiten solcher „Nachfrageschwäche“ auch transnationale Konzerne wie Volkswagen, die sich publicitywirksam gerne ihrer „sozialen Verantwortung“ gegenüber ihren Mitarbeitern weltweit rühmen,

²¹⁰ El País, Uruguay, 10.12.2003

²¹¹ <http://www.worldbank.org/icsid/treaties/uruguay.htm>

²¹² Zum Vergleich: Betrachtete man die Konkurrenz unter dem Blickwinkel USA-Deutschland so ergibt sich für 2002 weltweit folgendes Bild: "Das Gesamtvolumen der US-Direktinvestitionen liegt weltweit mit US\$ 1,5 Billionen nur etwa doppelt so hoch wie das der deutschen Direktinvestitionen." in: Peter Rösler: Ausländische Direktinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika Verein der Deutschen Wirtschaft, 30. Juli 2003, in dem explizit ein Vergleich zwischen Deutschland und dem "Wettbewerber USA" vorgenommen wird: "Zweitwichtigster Industriepartner Lateinamerikas nach den USA: In der verarbeitenden Industrie Lateinamerikas stehen deutsche Unternehmen weiterhin an 2. Stelle nach ihren Wettbewerbern aus den USA."

²¹³ Sérgio Oliveira Birchal: European Direct Investment in Brazil, 1969-2000, S.3f.

²¹⁴ Sérgio Oliveira Birchal: European Direct Investment in Brazil, 1969-2000, S.16

²¹⁵ Angeführt werden neben der "Absatzschwäche" die sich daraus zu ergebenden "Restrukturierungskosten für das Brasilien-Geschäft", <http://www.ftd.de/ub/in/1067066343667.html?nv=sl>

²¹⁶ <http://www.n-tv.de/3173891.html>



mit Arbeitsrechten nicht sehr genau nehmen, zeigte 2003 die bevorzugte Konzernstrategie, diesen Verlusten zu begegnen: Kostenmanagement-Muster *Stellenabbau*. Und dabei zeigt sich die Wolfsburger Zentrale nicht gerade zimperlich und ist, ganz den *Shareholder-Value* im Blick, auch gerne bereit, sich über geltende Arbeitsrechte, auch über ihre eigenen, sonst so werbewirksam verkauften firmeninternen wie weltweit geltenden Verhaltenskodizes hinwegzusetzen.

So sollten in den Werken im Bundesstaat São Paulo, Tabaute und Anchieta, dem ältesten VW-Werk in Brasilien und gleichzeitig der größte VW-Auslandsstandort, 4.000 Beschäftigte abgebaut werden. Dies zu erreichen, ohne die zwischen Gewerkschaft und Konzern bis zum Jahr 2006 gültige Beschäftigungssicherung rechtlich zu verletzen, sollten 4.000 Beschäftigte in eine VW-Beschäftigungs- und Weiterbildungsgesellschaft überführt werden, - wogegen die VW-Beschäftigten in Brasilien Sturm liefen und Streik ankündigten. VW-Chef Bernd Pischetsrieder sah sich daraufhin befähigt, sich über alle bestehenden brasilianischen Arbeitsgesetze hinwegzusetzen, und jedem Streikenden die Entlassung anzudrohen,²¹⁷ eine Äußerung, die vom VW-Firmensprecher explizit bestätigt worden war,²¹⁸ und die die brasilianische Arbeitsjustiz²¹⁹ gegen den Konzernvorstand in Bewegung zu setzen drohte.²²⁰

Das Recht auf Streik als Grundrecht ist gleichwohl umstritten. Das Streikrecht findet in den ILO-Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts von 1948 und dem Übereinkommen 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechts und des Rechts auf Kollektivverhandlungen von 1949 keine explizite Erwähnung, doch nach Ansicht des ILO-Ausschusses zur Vereinigungsfreiheit ist das Streikrecht untrennbarer Bestandteil des Rechts auf Vereinigungsfreiheit, nach Ansicht der Arbeitgebervertretung und einiger Regierungen läßt die nicht-explizite Erwähnung in den ILO-Vereinbarungen den gegenteiligen Schluß zu.²²¹

Der von UN-Generalsekretär Kofi Annan Anfang 1999 initiierte „Global Compact“ definiert im dritten von neun Prinzipien die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf gemeinschaftliche Tarifverhandlungen.²²² Auch hier findet das Streikrecht keine explizite Erwähnung, vielmehr wird auslegungsbedürftig formuliert:

"These freedoms also allow for industrial action to be taken by workers (and organisations) in defence of their economic and social interests."²²³

Volkswagen hat nicht nur diesen Global Compact zur Unternehmensverantwortung und mithin das Recht auf „industrial action to be taken by workers (and organisations) in defence of their economic and social

²¹⁷ http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/09/030923_volksvale.shtml

²¹⁸ http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/09/030923_volksvale.shtml

²¹⁹ "Procuradora-Geral do Trabalho"

²²⁰ <http://www.estado.com.br/editorias/2003/09/26/eco043.html>

²²¹ Siehe hierzu Sauter, Hermann: Sozialstandards im Globalisierungsprozess. Inhalt und Durchsetzungsmöglichkeiten, Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft. Herausforderungen und Antworten“, AU Stud 14/10, Deutscher Bundestag, S.5.

²²² "Principle 3: Businesses should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining"

²²³ <http://www.unglobalcompact.org/content/AboutTheGC/TheNinePrinciples/prin3.htm>



interests“ unterschrieben²²⁴, sondern hat publicitywirksam am 6. Juni 2002 in Bratislava, laut Ansicht des IG-Metall-Vorsitzenden Klaus Zwickel, „als erstes Unternehmen der weltweiten Automobilindustrie Verhaltenskodizes über die sozialen Rechte und industriellen Beziehungen festgeschrieben. Mit dieser Sozialcharta leiste VW "Pionierarbeit" und gebe eine "richtige Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung"²²⁵. In dieser firmeninternen „Erklärung zu den sozialen Rechten und den industriellen Beziehungen bei Volkswagen“²²⁶ heißt es in § 1 Grundlegende Ziele, 1.1 zum Vereinigungsrecht:

„Das Grundrecht aller Arbeitnehmer/-innen, Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen zu bilden und ihnen beizutreten wird anerkannt. Volkswagen und die Gewerkschaften bzw. die Arbeitnehmervertretungen arbeiten offen und im Geiste einer konstruktiven, kooperativen Konfliktbewältigung zusammen.“²²⁷

Doch nicht nur nach internationalem Recht oder firmeninternen Verhaltenskodizes ist VW auf Achtung von grundlegenden Arbeitsnormen, sondern ist eben auch nach brasilianischem Recht, nach Artikel 9 der brasilianischen Verfassung, verpflichtet, das Streikrecht nicht zu behindern.²²⁸ Der Druck von Gewerkschaft und brasilianischer Arbeitsjustiz, die Gesetze zu respektieren, hat dann letztlich zu der Einigung zwischen Gewerkschaft und Konzern geführt, der 75 Prozent der 13.000 Beschäftigten in dem betroffenen Werk zugestimmt haben, 1.923 Stellen gegen Abfindung abzubauen.²²⁹ – Dieses im Hinblick auf den *Shareholder-Value* eher unvorteilhafte Zwischenspiel (siehe Konzernbilanz) wird sicherlich im weltweiten Poker um Investitionsstandorte und Standortvor- wie –nachteile als wohlfeiles Argument bei nächsten größeren Konzernentscheidungen des Wolfsburger Vorstandes eine nicht vernachlässigbare Größe darstellen: in China hätte man ja diesen arbeitsrechtlichen „Standortnachteil“ und gewerkschaftlichen Mobilisierungsgrad nicht.

Insgesamt waren deutsche Unternehmen an der Privatisierung ehemals staatlicher Unternehmen in den neunziger Jahren in Brasilien nur vergleichsweise gering beteiligt. An der in Folge von *IWF*-Auflagen an Brasilien, als einen seiner größten Schuldnerstaaten, auf den Weg gebrachten Privatisierungswelle haben sich andere europäische Unternehmen, voran spanische Konzerne, in großem Maßstab beteiligt. So stieg der Anteil ausländischen Kapitals an den 500 größten Unternehmen Brasilien von 31% im Jahr 1991 auf 45,8% in 2001²³⁰, gleichzeitig sank in Folge der Privatisierung staatlicher Unternehmen die Staatsquote der 500 größten Unternehmen Brasiliens von 26,6% auf 19,7%.

Die Herkunftsländer der *FDI*-Zuflüsse im Falle der Privatisierungen waren dabei die USA (16,5%), Spanien (14,9%), Portugal (5,7%) und Italien (3,1%)²³¹. Aus Sicht der Herkunftsländer der *FDI*-Flüsse nimmt die relative Bedeutung der Investitionen in Brasilien im Falle Portugals die Spitzenposition ein, da dessen *FDI*-Zuflüsse nach Brasilien in den letzten fünf Jahren mit 15 Mrd. US\$ rund 60% des

²²⁴ <http://www.unglobalcompact.org/Portal/Default.asp>

²²⁵ <http://www.igmetall.de/pressediensst/2002/074.html>

²²⁶ Download bei Labournet: <http://www.labournet.de/branchen/auto/vw/allg/sozialcharta.pdf>

²²⁷ <http://www.labournet.de/branchen/auto/vw/allg/sozialcharta.pdf>

²²⁸ „Art.9.º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.“ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

²²⁹ <http://www.ftd.de/ub/in/1065243029175.html?nv=se>

²³⁰ <http://www.estado.estadao.com.br/editorias/2003/07/14/eco038.html>

²³¹ <http://www.estado.estadao.com.br/editorias/2003/07/14/eco038.html>



portugiesischen *FDI*-Flusses ins Ausland repräsentierte,²³² ein Umstand, der auch auf die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen Brasilien und Portugal verweisen mag.

Der *FDI-Stock* (verrechneter Wert aller getätigten Investitionen) Europas in Brasilien betrug im Jahr 2001 76,8 Milliarden Euro.²³³ War noch vor der großen Privatisierungswelle ab Mitte der neunziger Jahre die kapital- und produktionsintensive Automobilindustrie die führende Branche ausländischer Direktinvestitionen, so hat die neoliberale Privatisierung vor allem im Bereich Telekommunikation und Banken ab der zweiten Hälfte der neunziger Jahre den Wechsel von produktionsintensiven Branchen hin zum Dienstleistungsbereich bewirkt, wobei im Zeitraum von 1991 bis 2002 in Brasilien „nur 0,1 % der Privatisierungserlöse [...] von insgesamt US\$ 42 Mrd auf deutsche Unternehmen“²³⁴ entfielen.

Dieser Zuwachs ausländischer Direktinvestitionen in Brasilien hat aber keine Auswirkungen für „Entwicklung“ gezeitigt, im Gegenteil: Laut einer Studie der *Unicamp* waren 1997 ungefähr fünfundneunzig Prozent der ausländischen Direktinvestitionen im Bereich Fusionen und Übernahmen, *M&A*, und nur fünf Prozent in Neuinvestitionen zu verzeichnen²³⁵, und hatten somit keine Schaffung von neuen Arbeitsplätzen zur Folge.²³⁶

Allgemein hatte sich bis zum Ende der neunziger Jahre die strategische Ausrichtung ausländischer Direktinvestitionen in Brasilien nicht verändert, vornehmlich orientiert auf den Binnenmarkt - sei es auf den Binnenmarkt Brasiliens oder den des Mercosur -, und mithin nicht auf Weltmarkt und Export.²³⁷

Auf den ersten Blick mag der Eindruck entstehen, dass durch die verhältnismäßig hohen *FDI*-Zuflüsse der Jahre 1998 - 2000 in den privatisierten Bereich der Dienstleistungen wie Telekommunikation und Banken an diesem Szenario der Binnenmarktorientierung sich nichts ändern würde. Doch ist es für eine Volkswirtschaft wie die brasilianische makroökonomisch unabdinglich, nicht nur ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen und darauf zu hoffen, dass diese mithelfen, den Binnenmarkt anzukurbeln, sondern die Volkswirtschaft ist von der Marktlogik her gezwungen, diese Direktinvestitionszuflüsse auch und vor allem dazu einzusetzen, dass weitere ausländische Devisen ins Land kommen, - und zwar über Exporte. - Dieses Bild mag sich ändern, doch ist der genaue Verlauf zur Zeit noch nicht abzusehen. Gleichwohl ist eine solche Tendenz sehr wahrscheinlich, da nicht nur den im Mercosur tätigen ausländischen Konzernen an Gewinnen und komparativen Kostenvorteilen, mit dem hübschen Begriff „efficiency seeking“ bezeichnet, sondern auch den Regierungen der vier Mercosur-Staaten an Exportüberschüssen, nicht zuletzt um wegen gravierenden Schiefagen in der Zahlungsbilanz nicht erneut in akute Finanzkrisen zu stürzen, sehr gelegen ist.

²³² <http://www.radiobras.gov.br/materia.phtml?materia=136662&editoria=EC>

²³³ DG Trade A2/CG/SG/WB, Brüssel, Juni 2003.

²³⁴ Peter Rösler: Ausländische Direktinvestitionen in Lateinamerika, Ibero-Amerika Verein der Deutschen Wirtschaft, 30.Juli2003

²³⁵ Folha de São Paulo, 4. Juni 1999, zitiert n. Maria Silvia Portella de Castro: Mercosul e União Européia: relações econômicas e comerciais e as negociações do Acordo de Cooperação Inter-Regional, Januar 2003, S.13.

²³⁶ Maria Silvia Portella de Castro: Mercosul e União Européia: relações econômicas e comerciais e as negociações do Acordo de Cooperação Inter-Regional, Januar 2003, S.13f.

²³⁷ siehe hierzu u.a. Jost, Thomas / Nunnenkamp, Peter: Bestimmungsgründe deutscher Direktinvestitionen in Entwicklungs- und Reformländern - Hat sich wirklich etwas verändert?, Kieler Arbeitspapier Nr.1124, Aug.2002; Peter Nunnenkamp: Foreign Direct Investment in Mercosur: The Strategies of European Investors, in: Paolo Giordano - Chaire Mercosur de Sciences Po [edit.]: An Integrated Approach to the European Union - Mercosur Association, 2002



Und dazu erscheint den Regierungen und Konzernen - in diesem Fall Hand in Hand - ein Abschluß eines Freihandelsabkommen äußerst willkommen, - fraglich dabei ist dann die Vermittlung der Einzelheiten dieses zukünftigen Abkommens. Die unterschiedlichen Interessenlagen beider Seiten des Atlantiks und der verschiedenen Akteure am baldigen Abschluß eines „Interregionalen Assoziationsabkommen“ mit seiner im Ursprung „anspruchsvollen“²³⁸ Themenpalette von Liberalisierung der gegenseitigen Marktzugänge, der Agrarmärkte, des Dienstleistungs- und Investitionsbereiches und regionenüberschreitend verbindlicher Regeln für Öffentliche Auftragsvergabe lassen sich entlang des Themenkomplexes „Investitionen“ anschaulich nachvollziehen.

²³⁸ „Ambitious“ nennt EU-Außenhandelskommissar Pascal Lamy stolz die Verhandlungsagenda.



4. Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: Das Beispiel Brasilien

4. 1 Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: Interessenlagen von Konzernen, Lobbygruppen und Regierungen - das Beispiel Brasilien

Europäische Konzerne, die schon seit Jahren im Mercosur tätig sind und in ihrem "Engagement" im Mercosur schwerpunktmäßig auf den dortigen Binnenmarkt und dort zu erzielende Profitraten ausgerichtet sind und sich entsprechend positioniert haben, verfolgen einerseits ein geringeres Interesse an Bestimmungen über generelle Zollsenkung im Rahmen eines zukünftigen Freihandelsabkommen, als beispielsweise in Europa produzierende Wirtschaftssubjekte, die sich Absatzvorteile im Außenhandel versprechen: Im Mercosur ansässige europäische Automobilhersteller wie beispielsweise *Volkswagen do Brasil* produzieren traditionell zum größten Teil für den Binnenmarkt. Dennoch versucht *Volkswagen do Brasil* zu Zeit anscheinend vermehrt, seine Strategie der vornehmlichen Binnenausrichtung durch Exporte von in Brasilien produzierten Fabrikaten nach Amerika, Asien, Europa und Afrika²³⁹ zu diversifizieren, wozu dann auch eine Senkung der Zölle auf diesen Märkten über Freihandelsabkommen von Vorteil sein könnte: die europäischen Einfuhrzölle für auswärts produzierte Personenkraftwagen liegen in Abstimmung mit der WTO bei 10 Prozent, für in Brasilien gefertigte Autos liegen sie nach den Tarifen des *Generalised System of Preferences, GSP*²⁴⁰, zur Zeit bei 6,5 Prozent,²⁴¹ im Mercosur hingegen liegen die Importzölle für außerhalb des Mercosur gefertigte Kraftfahrzeuge zur Zeit bei 35 Prozent. Eine Konstellation, die den im Mercosur bereits ansässigen Unternehmen nicht sehr ungelegen kommt, für Konzerne hingegen, die im gemeinsamen Markte des Südens nicht über Auslandsvertretungen präsent sind, bedeutet dies gleichsam einen „Nicht-Standort-Nachteil“.

Mercedes Benz do Brasil hatte noch 1997 vierzig Tausend LKW und Busse produziert, im Jahr 2002 waren es noch 5.451 Einheiten, in 2003 stiegen die Produktionszahlen wieder auf achtunddreißig Tausend Stück an, die exportierten Modelle beliefen sich auf ca. 9.300, was vor allem den anziehenden Absatzstärken in Argentinien zugeschrieben wird. Für 2004 wird eine Produktion von ca. 40 Tsd. Bussen und LKW erwartet, wobei dreißig Tausend Einheiten für den brasilianischen Binnenmarkt produziert werden, der damit zum zweitgrößten Absatzmarkt für Mercedes-LKW und –Busse, nach 90 Tausend in den USA und 27,3 Tausend Einheiten in Deutschland avanciert. Auf der anderen Seite ist die Produktion von Personenkraftwagen im brasilianischen Mercedes-Hauptwerk Juiz de Fora seit Jahren defizitär, was

²³⁹ <http://www.estado.estadao.com.br/editorias/2003/06/28/eco022.html>

²⁴⁰ "GSP: The Generalised system of preferences is a system by means of which preferential tariffs are granted unilaterally to certain countries on a non-reciprocal basis. It was approved by GATT in 1971, allowing industrialised members to adopt one-way tariff preferences in favour of developing countries. The waiver was made more general and permanent in 1979 with adoption of so-called "Enabling Clause" allowing industrialised countries to implement measures extending "differential and more favourable treatment" to developing countries. The EU launched this preferential system in 1971, in order to help developing countries sell more of their products in the industrialised countries and build up their own industry. The preferences under the GSP are granted to exports of specific products from particular countries.", in: http://europa.eu.int/comm/trade/gentools/glossarycont_en.htm#gsp

²⁴¹ O Estado de São Paulo, 2.Dez.2003.



laut Konzernleitung der Devalorisierung des brasilianischen Real zuzuschreiben ist: Mercedes produziert auch hier schwerpunktmäßig für den brasilianischen Binnenmarkt.²⁴²

Auf den Binnenmarkt ausgerichtete transnationale Konzerne im Mercosur verfolgen keine einheitlichen Interessen bezüglich des Abschluß eines Freihandelsabkommens zwischen Europäischer Union und dem Mercosur. Einerseits würde ihnen eine Marktöffnung durch Zollsenkungen im Rahmen eines Freihandelsabkommens ausländische, nicht im Mercosur ansässige Konkurrenz bescheren,²⁴³ andererseits könnten sich durch einen Freihandelsabschluß auch wiederum die Exporte außerhalb des Mercosur erhöhen, sowie landesinterne Produktionsauflagen wie beispielsweise Mindestanteil bei nationalen Beschäftigten qua internationalem Vertrag aufgehoben werden.

Dieser Umstand mag ein erstes klärendes Licht auf die teilweise differenzierten Interessenlagen der verschiedenen *Player* in Bezug auf die laufenden Freihandelsverhandlungen zwischen Mercosur und Europa werfen, denn es ist einerseits für bereits im Mercosur ansässige Unternehmen von Vorteil, bessere Ausgangspositionen auf den Märkten als im Mercosur nicht-ansässige Unternehmen zu haben, so kann es für die ansässigen Konzerne recht wohl auf der anderen Seite von ökonomischem Vorteil sein, wenn durch das Assoziationsabkommen EU-Mercosur beispielsweise Bestimmungen über Kapitaltransfer, Auflagen über nationalem Mindestanteil der Zulieferer oder über einen prozentualen Mindestanteil heimischer Beschäftigten aufgehoben würden.

Der Mercosur mit seinem vier Regierungen verfolgt in den internationalen Verhandlungen über Freihandelsabkommen sowohl im Rahmen von ALCA, der großen Freihandelszone Amerikas, als auch im Rahmen der Mercosur-EU-Agenda keine durchgängig einheitliche Position, - zu unterschiedlich sind zumindest bislang noch die Interessen und Positionen in einigen Bereichen. Einerseits sind sich die vier Mercosur-Mitgliedsstaaten in Fragen der Zugänge zu den Agrarmärkten der Industrieländer sowie der Reduzierung oder gar Abschaffung der europäischen Agrarsubventionen einig, andererseits existiert diese Einmütigkeit offensichtlich bei anderen Themen nicht dergestalt: Während die brasilianische Regierung in Fragen von Marktzugängen, Investitionen, öffentlichen Beschaffungswesen mit der argentinischen Regierung weitgehend einig ist²⁴⁴, verfolgt die Regierung Uruguays andere Positionen. Der Außenminister Uruguays, Didier Opperti, will

"keine Möglichkeiten im Bereich des Handels verlieren. Wir sind nicht gewillt, [in den ALCA-Verhandlungen] Formulierungen zu akzeptieren, die aus unserer Sicht dem Zugang zu Märkten Selbstbeschränkungen auferlegen würden. Handel und Investitionen sind für uns die zentralen Themen."²⁴⁵

Auf der anderen Seite zeigt sich die Verhandlungsseite Uruguays in Fragen des öffentlichen Beschaffungswesen in allen Verhandlungsagenden zunächst auch noch reserviert. In dem jüngsten bilateralen Investitionsabkommen zwischen Uruguay und Mexiko beispielsweise ist das öffentliche

²⁴² Siehe hierzu: Estado de São Paulo, 3.Dez.2003, S.B7.

²⁴³ Nunnenkamp, Peter: Foreign Direct Investment in Mercosur: The Strategies of European Investors, in: Paolo Giordano - Chaire Mercosur de Sciences Po [edit.]: An Integrated Approach to the European Union - Mercosur Association, 2002

²⁴⁴ So der argentinische Außenminister Rafael Bielsa im Estado de São Paulo 18.11.2003: "Estamos ombro a ombro com os brasileiros, afirma Bielsa", Seite B3.

²⁴⁵ "Não queremos perder oportunidades de comércio. Não estamos dispostos a aceitar uma fórmula que implique autolimitação na nossa perspectiva de acesso a mercados. Para nós, comércio e investimentos são os temas centrais." Estado de São Paulo, 18.11.2003, S. B3., siehe hierzu auch: Valor Econômico, 18.11.2003 "Uruguai quer focar investimentos"



Beschaffungswesen nicht Gegenstand, aber es wurde zumindest die Vereinbarung getroffen, innerhalb von zwei Jahren nach Abschluß darüber zu verhandeln. Einigen konnten sich die vier Mercosur-Verhandlungspartner beim Thema Investitionen zumindest auf das vorläufige Konstrukt, Investitionen als Thema im Bereich der Dienstleistungen vorrangig in der WTO verhandeln zu wollen.²⁴⁶

Dabei liegt es im vorrangigen Interesse der aktuellen Regierungen des Mercosur, gewisse Spielräume nationaler oder regionaler Gestaltungsmöglichkeiten nutzen zu können, ein Thema, das vor allem für die brasilianische Regierung von Bedeutung ist, hatte sie doch in ihrem Wahlprogramm 2002 explizit auf diesen nationalen Entscheidungs- und Handlungsspielraum im Hinblick auf nationale und regionale Entwicklung hingewiesen. So hat der brasilianische Präsident Lula in seiner Rede zum fünfzigjährigem Jubiläum der brasilianischen Erdölfirma *Petrobras* am 3. Oktober 2003 die Wichtigkeit solcher nationalstaatlichen Auflagen für Fragen von Arbeitsplätzen, Technologie und Entwicklung überhaupt betont.²⁴⁷

Zwar war die brasilianische Delegation zu den WTO-Verhandlungen nach Cancún – im Einklang mit den Mercosur-Partnern – ohne eine explizite Position zu den Themen Investitionen und Öffentliches Auftragswesen gefahren, doch im *post-cancún*-Verhandlungsprozess positionierte sich die brasilianische Verhandlungsdelegation: Zum Thema von Investitionen in internationalen Freihandelsabkommen vertritt die brasilianische Regierung *Lula*, beispielsweise im Rahmen der ALCA-Verhandlungen, genauso wie sie es auf dem Ministerratstreffen EU-Mercosur am 12. November 2003 in Brüssel vertreten hat, vehement die Position, dass, wenn das Investitionsthema überhaupt zu verhandeln sei, dann auf multilateraler Ebene in der WTO. Dort positioniert sie sich seit Cancún in der Allianz der *G-20*, *G-22*, *G-X*²⁴⁸, hat vergleichsweise starke Verhandlungspartner auf ihrer Seite und besteht auf die durchgängige Gewährleistung nationaler Gestaltungsmöglichkeiten wie auf Entwicklung abzielende Industrie- und Fiskalpolitik, Beibehaltung von *local-content*-Regeln und *performance requirements*²⁴⁹. So hatte die brasilianische Verhandlungsdelegation schon am 23.-27. Juni 2003 bei der zehnten Runde des EU-Mercosur Bi-Regionalen Verhandlungskomitees, beim *X.BNC*, darauf gedrängt, dass es zuerst um eine vorläufige Prüfung der Verhandlungstexte und dabei auch zunächst um Methoden,

²⁴⁶ "Para serviços, o Mercosul continua a defender a aplicação das normas da OMC, incluída a exigência de que o investidor tenha presença comercial no país receptor do investimento. Sobre compras governamentais só se propõem regras de transparência, mas nenhum compromisso quanto à abertura para fornecedores estrangeiros. Compras, investimentos e propriedade intelectual são temas que o Mercosul pretende deixar para a OMC" Estado de São Paulo 17.11.2003

²⁴⁷ Íntegra do discurso de Lula na festa de 50 anos da Petrobras: "Nós não queríamos evitar que empresas estrangeiras produzissem os nossos navios ou a nossa plataforma. O que nós queríamos era que o nosso dinheiro fosse gasto dentro do Brasil, para gerar empregos para homens e mulheres brasileiros. E vamos manter a exigência mínima de 65% de conteúdo nacional nos equipamentos destinados a prospecção marítima do petróleo brasileiro."

<http://www.estadao.com.br/economia/noticias/2003/out/03/79.htm>

²⁴⁸ Der kanadische Handelsminister Pierre Pettigrew nannte die G-X lapidar „G-mehr oder weniger“, siehe Valor Econômico 16.Okt.2003.

²⁴⁹ "Por considerar um tema "sensível", o governo quer transferir para a Organização Mundial do Comércio (OMC) a discussão sobre regras para investimentos, que poderiam limitar a liberdade dos países para estabelecer medidas de política industrial com favorecimento a empresas instaladas no país. Mas os negociadores do Brasil aceitam discutir o chamado "acesso a mercados em investimentos", garantias ao investidores estrangeiros de tratamento idêntico ao concedido para o investidor nacional, em setores a serem estabelecidos com a negociação. Essa garantia, aliás já está na Constituição brasileira." Valor Econômico, 29.10.2003



Verhandlungsmodalitäten und allgemeiner wie konkreter Begriffsdefinitionen zum Themenbereich Investitionen zu gehen habe, bevor überhaupt über das Thema an sich verhandelt würde.²⁵⁰

Zum Thema der Investitionen hat sich die brasilianische Regierung inhaltlich darauf verständigt, laut ihrem Angebot an die EU, nur Investitions Garantien für *post-establishment* zulassen, d.h. für Investitionen, die im Land getätigt sind, nicht für das sogenannte *pre-establishment*, nach welchem sich ausländische Investoren - ohne im Land investiert zu haben - beispielsweise durch Gesetzesänderungen (Umweltauflagen, *performance-requirements*, *local-content*-Regeln, etc) diskriminiert fühlen und eine Klagemöglichkeit vor internationalen Gerichten gegen diese "indirekte" Enteignung führen könnten.²⁵¹ In Bezug auf diese sogenannte *Investor-to-State*-Klagemöglichkeit vor internationalen Gerichten ist die brasilianische Regierung Lula in allen Freihandelsverhandlungen explizit dagegen²⁵² Desgleichen spricht sie sich für Ausnahmemöglichkeiten beim liberalisierten Kapital- und Gewinntransfer aus, beispielsweise um die nationale Ökonomie in Krisen gegen schlagartigen Kapitalflucht oder Spekulationsangriffe zu schützen.²⁵³ Sie geht gleichwohl nicht so weit, das Wort der "Kapitalverkehrskontrollen" explizit zu erwähnen.

Die brasilianische Regierung ist sich ihrerseits mit der Europäischen Verhandlungsseite einig, dass die Investitionsdefinition nur *FDI* betreffe und nicht *Portfolio* miteinzuschließen habe, andererseits blockt sie bei einem der weiteren Lieblingsthemen des EU-Verhandlungsführers Pascal Lamy, dem Öffentlichen Beschaffungswesen, auch Öffentliches Auftragswesen genannt: Dieses höchst sensible Thema, das den über internationale Verträge abgesicherten Zwang im Visier hat, jede öffentliche Ausgabe, die eine bestimmte Höhe übersteigt, international ausschreiben zu müssen, ohne die Möglichkeit, irgendwelche Kriterien außer dem Preis gelten zu lassen. So müsste z.B. die Beschaffung von Toilettenpapier für öffentliche Schulen in einem Bundesstaat, weil sie im Jahresverlauf beispielsweise über fünfzig Tausend US-Dollar liegen würde, international ausgeschrieben und dem „besten“, d.h. dem billigsten Anbieter, in transparenter Form zugesprochen werden.²⁵⁴ Die Weltmarktkonkurrenz erreicht damit die letzten Bereiche. Es ist nicht so schwer einsichtig, warum die Mercosur-Verhandlungsseite sich, ganz im Gegensatz zur EU-Kommission, bei diesem Thema sträubt.

In Bezug auf den Dienstleistungsbereich, der in einer seiner vier Formen den Bereich der Investitionen (ausländische Niederlassungen) tangiert, favorisiert die brasilianische Seite sogenannte Positivlisten, d.h. dass alle Dienstleistungsbereiche, die unter GATS-Bestimmungen (in der WTO) oder unter die zu liberalisierenden Bereiche in den ALCA- oder EU-Mercosur-Verhandlungen fallen, explizit in einer "positiven" Liste erwähnt werden müssen, nach welcher sie dann den Regeln von Marktzugang, Inländergleichbehandlung, Meistbegünstigungsklausel und Handelserleichterungen unwiderbringlich unterworfen werden. Alle anderen, nicht-erwähnten oder auch zukünftigen Dienstleistungsbereiche wären demnach explizit von der Marktöffnung ausgenommen, es sei denn, einer der Vertragspartner entscheidet sich unilateral, einen dieser Bereiche zu öffnen.

²⁵⁰ Zur allgemeinen Position Brasiliens siehe Peterson, Luke Eric: Brazil Remains Wary of International Investment Rules, in: INVEST-SD, 1. Jun. 2003

²⁵¹ Valor Econômico, 29.10.2003

²⁵² Valor Econômico, 29.10.2003

²⁵³ Folha de São Paulo, 2.11.2003

²⁵⁴ Siehe hierzu Arroyo, Alberto (UAM / ASC, México): Experiencias mejicanas con el TLCAN, in: FDCL-Tagungsreader: Die grosse Freihandelszone Amerika (ALCA): Herausforderungen und Alternativen, Berlin 2003.



Dennoch bergen auch diese Positivlisten die Gefahr, dass über politischen Druck, den an vielen Punkten Regierungen des „Nordens“ anzusetzen sich in der Lage sehen, Positivlisten unterminiert werden, so dass mehr und mehr Bereiche unter die Liberalisierung und Weltmarktöffnung, mit allen potenziellen sozialen Konsequenzen, gestellt werden. Fátima Mello von der brasilianischen Nichtregierungsorganisation *Fase* und Mitglied bei *Rebrip, Rede Brasileira pela Integração dos Povos*, hat mit Nachdruck darauf hingewiesen.²⁵⁵

Die jedoch weitaus eminentere Gefahr einer Negativliste besteht darin, dass zum einen nicht klar ist, was mit zukünftigen Dienstleistungsbereichen (was wäre beispielsweise mit dem Internethandel geschehen, wenn es eine ratifizierte Negativliste vor dem Aufkommen dieser Dienstleistungsart gegeben hätte?) geschieht, ob diese dann automatisch zu den zu liberalisierenden Bereichen oder eben nicht zählt, zum anderen darin, dass eine Negativliste eben grundsätzlich assoziiert, dass die darin ausgenommenen Bereiche eine "Ausnahme", eine Art "Abweichung" von der Regel darstellen, die dann später über internationalen Druck, der großen Staaten beispielsweise, abgeschafft werden sollte, mit der Begründung der "Normalisierung" der Regel.

Auf europäischer Seite ist die Position zum geplanten „Interregionalen Assoziationsabkommen“ zwischen Europäischer Union und dem Mercosur naturgemäß keine einheitliche. So sind die europäischen Agrarsubventionen beispielsweise für den deutschen *BDI* untragbar. Der *BDI* tritt vehement für den Abschluß eines Freihandelsabkommens, im Sinne der deutschen Exporteure, ein: so sieht der *BDI* beispielsweise internationale Verhandlungen über Dienstleistungen unter dem Ziel: "Dienstleistungsverhandlungen müssen Märkte öffnen".²⁵⁶ Sämtliche „marktverzerrenden“ nationalstaatlichen Auflagen für Investoren, die von Staaten im Sinne von beispielsweise regionaler Förderung unter Beachtung lokaler Anbieter erlassen werden, sind dem *BDI* als Teil des „dirigistischen Weges“ ein Dorn im Auge:

"Die deutsche Industrie hat Bestrebungen, mit Hilfe der handelspolitischen Instrumente wirtschafts- und industriepolitische Ziele auf dirigistischem Weg zu verfolgen, in der Vergangenheit immer eine klare Absage erteilt und wird dies auch weiterhin tun."²⁵⁷

Der *BDI* nutzt in Bezug auf die Interessen seiner Mitglieder im Mercosur die historisch engen Beziehungen zur bundesdeutschen Regierung „commenting and complementing each offer coming from Mercosur or the EU“²⁵⁸, um dergestalt nachhaltigen Einfluß auszuüben, indem sie ihren Vorstellungen von Freihandel und Investitions-“Schutz“ lautstark Gehör verschaffen.

²⁵⁵ "É importante assinalar que, embora exista a possibilidade dos países membros apresentarem listas de compromissos específicos, na reforma em curso no GATS países como EUA, União Européia, Japão e Canadá estão pressionando para que sejam inseridas novas regras que sejam válidas para todos os membros da OMC e para todos os serviços, independentemente se os países tenham se comprometido ou não em abrir estes serviços ao capital estrangeiro. Na prática, portanto, o suposto direito dos países de decidirem quais setores desejam abrir pode estar prestes a cair por terra", siehe Fátima Mello (FASE/Rebrip): *SERVIÇOS PARA QUEM PRECISA? As negociações de serviços no GATS e na ALCA*, Juli 2002

²⁵⁶ *BDI-Pressmitteilung* 29.4.2003.

²⁵⁷ http://www.bdi-online.de/schwerpunkte_daten/handelspolitische_schutzinstrumente.htm

²⁵⁸ So die beim *BDI* für Nord- und Lateinamerika zuständige Sigrid Zirbel in einem Gespräch mit Claudia Torrelli (REDES / CEO / TNI) vom 27. Juni 2003, siehe Torrelli, Claudia: *Mercosur for sale? The EU's FTAA and the need to oppose it*. Corporate Europe Observatory (CEO) & Transnational Institute (TNI), Info Brief, Amsterdam August 2003, S.3.



Die gleiche Position verfolgt der in Hamburg ansässige *Ibero-Amerika Verein*,²⁵⁹ der sich auch sowohl gegen die europäischen Agrarsubventionen²⁶⁰ wie gegen die vom Mercosur auferlegten „Handels- und Investitionsbarrieren“ ausspricht. Der *Ibero-Amerika Verein* hat zusammen mit dem *BDI* die *Lateinamerika-Initiative der deutschen Wirtschaft* (LAI) 1994 in Zusammenarbeit mit dem *Deutschen Industrie- und Handelskammertag* (DIHK) gegründet,²⁶¹ und setzt sich für den Abschluß eines umfassenden Freihandelsabkommens mit dem Mercosur ein. So wurde auf der *Lateinamerika-Konferenz der Deutschen Wirtschaft* in der „Erklärung von Frankfurt“ vom 14.-15. Mai 2003 gefordert:

"Die lateinamerikanischen Länder werden in ihrem Bestreben, Strukturreformen, Privatisierungen, Deregulierung, Liberalisierung und Demokratisierung weiterhin zügig voranzutreiben, ausdrücklich ermuntert. Von besonderer Bedeutung ist die Schaffung bzw. Konsolidierung verlässlicher rechtlicher Rahmenbedingungen. [...]

Die deutsche Wirtschaft fordert die EU-Kommission erneut auf, die Verhandlungen des geplanten Abkommens mit den Ländern des Mercosur zu beschleunigen. Für einen Verhandlungserfolg mit dem Mercosur ist mehr Flexibilität in der EU-Agrarpolitik notwendig."²⁶²

Von europäischer Regierungsseite stehen als hartnäckigste Verfechter des geplanten Abkommens die Spanier an vorderster Stelle, und die Behandlung der Frage von Auslandsinvestitionen ist dabei zentral:

„Denn keines der EU-Länder mit nennenswerten Investitionen im Mercosur will Terrain aufgeben. Darunter z.B. in Argentinien an erster Stelle Spanien (39%), gefolgt von den USA (28%), Frankreich (7%), Kanada (6%) und Italien (5%). Gleich um die Jahreswende [2001/2002, Erg.d.A.] belagerte die spanische Regierung die Casa Rosada (Regierungssitz) in Buenos Aires, um zu erwirken, dass die Gewinne spanischer Firmen in Argentinien nicht in abgewerteten Pesos, sondern in Devisen nach Spanien transferiert würden. Im Juli 2002 setzen die spanischen Mitglieder der Fraktion der Volksparteien (EVP, darin die deutsche CDU/CSU und die österreichische ÖVP) im Europäischen Parlament eine Entschließung zu Argentinien durch, in der Hilfe gefordert, auf die kulturellen Wurzeln verwiesen und insbesondere auf ein Menschenrecht in modernen Gesellschaften verwiesen wird, nämlich das Recht auf Eigentum.“²⁶³

Zur Ergänzung: in Brasilien verfügen spanische Konzerne über direkte Auslandsinvestitionen (*FDI-Stock*) in Höhe von aktuell US\$ 25 Mrd., das entspricht einem Anteil von 14% der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in Brasilien.²⁶⁴

Die bundesdeutsche Regierung ihrerseits setzt sich für die Interessen deutscher Wirtschaftsverbände im Außenhandel seit jeher ein, und im Fall deutscher Interessen in Brasilien kann Deutschland dabei auf eine über vierzigjährige Tradition zurückblicken.²⁶⁵ So fanden am 27. und 28.10. 2003 in Goiania, Bundesstaat Goiás, die mittlerweile *21. Deutsch - Brasilianischen Wirtschaftstage* statt, organisiert vom *BDI* und

²⁵⁹ „Mitglieder des IAV sind in erster Linie Privatunternehmen aus Deutschland und anderen Ländern Europas mit Interessen in Lateinamerika, aber auch dortige Firmen mit Verbindungen zu Deutschland und Einzelpersonen. Der Vorstand des IAV setzt sich aus Geschäftsführern und Vorstandsmitgliedern der Mitgliedsunternehmen sowie aus den Geschäftsführern der deutschen Auslandshandelskammern in der Region zusammen.“, <http://www.iberio-amerikaverein.de/>

²⁶⁰ Peter Rösler, stellv. Geschäftsführer des Ibero-Amerika Vereins, spricht von "übersubventionierter Landwirtschaft" in einigen Industriestaaten, in: Rösler, Peter: "Freihandel EU-Mercosur und FTAA bedroht", <http://www.iberio-amerikaverein.de/>
²⁶¹ <http://www.mebf.bdi-online.de/reddot/lai.htm>

²⁶² <http://www.lateinamerika-konferenz.de/>

²⁶³ Küppers, Gaby: It takes four to tango. Nach dem Tango-Effekt hat die EU die Verhandlungsspur mit dem Mercosur verloren, in: *ila* N°260, S.33.

²⁶⁴ *Valor Económico*, 28.10.2003

²⁶⁵ Torrelli, Claudia: Mercosur for sale? The EU's FTAA and the need to oppose it. Corporate Europe Observatory (CEO) & Transnational Institute (TNI), Info Brief, Amsterdam August 2003, S.3.



dessen brasilianischen Partnerorganisation *CNI*.²⁶⁶ So wurde von den dort Anwesenden bedauernd konstatiert:

"German participation in the total Foreign Direct Investment in Brazil has fallen from more than 25% to less than 7%."²⁶⁷

Um diesen Rückgang der *FDI-Flows* zwischen Deutschland und Brasilien zu begegnen, schlug die in Goiânia versammelte Gemeinde von Politik und Handel vor:

"The German side suggested that a bilateral investment protection and promotion treaty would further improve the conditions for foreign investment, especially for small and medium-sized companies, and asked for rapid ratification of the negotiated bilateral investment protection and promotion treaty. The Brazilian side stated that the issue is under review. It was agreed that the subject will return to the agenda of the next meeting. [...] The German side recognised the positive effect for further investment in Brazil potentially resulting from the adoption of the draft legislation on transfer pricing currently debated in Congress and encouraged the Brazilian side to join in the efforts for that purpose. [...] The German party reaffirmed its strong interest in the opening up of the reinsurance market. Brazil welcomed this interest and emphasised its commitment to the modernisation of the sector. The German side raised concerns with high taxation of the insurance market and double taxation (in particular, COFINS and PIS on provisions). The Brazilian side recalled that its tax system is essentially the same for national and foreign companies and does not intend to discriminate Germany, neither in a positive nor a negative way. At the same time, reminded that the current double taxation bilateral agreement is favourable to the large majority of German and Brazilian business circles. [...] Both sides referred to the Third Meeting of Heads of State and Government of the European Union and of Mercosul, to be held in May 2004 in Mexico in the margins of the EU-Latin America Summit, and praised the decision to give a new impetus to economic/trade negotiations and to call a meeting between negotiators at the ministerial level in Brussels on November 12. As the biggest economies within their respective integration areas, Brazil and Germany renewed their commitment to progress in the EU-Mercosul negotiations and expressed their hope that the next meeting would help to further advance the process. Both sides agreed that the conclusion of an association agreement will be determinant in stimulating trade and investment flows."

Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und Brasilien erstrecken sich nicht nur auf Handel, sondern auch deutsche Direktinvestitionen in Brasilien haben ein historisch hohes Niveau: São Paulo ist die Stadt mit dem weltweit größten Standort deutscher Industrie - nur vom nicht auf eine Stadt beschränkten Großraum des Ruhrgebietes übertroffen-, aktuell sind 1.200 deutsche Unternehmen in Brasilien aktiv und beschäftigen dabei 250.000 Menschen, vornehmlich in der Industrie:

„Konzentration auf Industriesektor: Für Brasilien ergab sich 1995 nach Angaben der Zentralbank des Landes folgende Aufteilung: Automobilbau & Kfz-Teilefertigung 32 %, Maschinen & Anlagen 14 %, Chemie 10 %, Pharmazie 9 %, Dienstleistungssektor 9 %, Eisen & Stahl 8 %, Elektrotechnik und Telekommunikationsprodukte 7 %, Lebensmittelverarbeitung 3 % und Grundstoffsektor (Landwirtschaft und Bergbau) 2 %.

Deutsche Produktion in Lateinamerika viermal so hoch wie Export dorthin: Die Bedeutung des deutschen Lateinamerika-Engagements wird auch daraus ersichtlich, daß das Produktionsvolumen der deutschen Tochterunternehmen in Lateinamerika im Jahr 2001 mit ca. 65,3 Mrd den gesamten deutschen Export in die Region (ca.16 Mrd) um mehr als das vierfache überstieg. Vom Gesamtwert der deutschen Produktion in Lateinamerika entfielen nach Angaben der Bundesbank ca. 23,5 Mrd auf Brasilien und ca. 27,8 Mrd auf Mexiko. (Der US\$-Wert des Produktionsvolumens in Brasilien hatte sich durch die Real-Abwertung verringert.) In diesen beiden Ländern schaffen

²⁶⁶ <http://www.encontrobrasilemanha.com.br/>

²⁶⁷ Protokoll der XXX. Sitzung der Deutsch-Brasilianischen Gemischten Wirtschaftskommission / REPORT OF THE 2003 GERMAN-BRAZILIAN ECONOMIC MEETING (XXX MEETING OF THE JOINT COMMISSION ON ECONOMIC CO-OPERATION AND XXI ENTREPRENEURIAL MEETING), siehe <http://www.iberio-amerikaverein.de/>



deutsche Unternehmen etwa 5 % des BIP. An der Wertschöpfung des brasilianischen Industriesektors sind sie mit rund 15 % beteiligt.“²⁶⁸

Planungen deutscher ausländischer Direktinvestitionen in Brasilien²⁶⁹ für die nächsten fünf Jahre belaufen sich laut der Tageszeitung *Estado de São Paulo* auf Reinvestitionen in Höhe von 7,7 Mrd.US-\$ von Seiten der bereits in Brasilien ansässigen deutschen transnationalen Konzerne, zusätzlich dazu geplante Infrastrukturprogramme in Höhe von 10 Mrd.US-\$, hinzugerechnet der bereits getätigten, wertmäßig verrechneten 19 Mrd.US-\$ deutscher *FDI-Stocks* in Brasilien ergebe sich eine Summe von 36,7 Mrd. US-Dollar, - damit wäre Deutschland nach der Summe der erwarteten *FDI-Flüsse* und der getätigten Investitionen an erster Stelle der ausländischen Direktinvestitionen, noch vor den USA und Spanien²⁷⁰.

Und nicht zu vergessen sei das neue Allheilmittel, das sowohl chronisch hochverschuldete öffentliche Haushalte wie unter Auftragsschwäche leidende Unternehmen aus jedweder Krisen zu ziehen vermöchte: PPP!, die *Public-Private-Partnership*, auf portugiesisch *Parceria Público-Privada*, beispielsweise in Form des zweifelhaften *sell-and-lease-back*-Prinzips, erfreut sich auch grenzüberschreitend zunehmender Beliebtheit: *cross-border leasing* ist ein Modell, von welchem sich sowohl die klamme öffentliche Hand als auch die Privatwirtschaft Vorteile versprechen, beispielsweise beim Straßenbau, bei öffentlichen Einrichtungen, etc. Desgleichen sieht der von der Regierung Lula 2003 vorgestellte neue Mehrjahresplan, der *Plano Pluriannual*, PPA, mehrere Großprojekte vor, die der Privatwirtschaft, auch der ausländischen, ausgeschrieben werden sollen, darunter ökologisch und sozial äußerst zweifelhafte Projekte²⁷¹ wie die Wasserstraßen *Rio Madeira* und den Großstaudamm *Belo Monte*,²⁷² während die Erweiterung des *Araguaia-Tocantins-Komplexes* zunächst zurückgestellt wurde. *Urgewald e.V.* hatte 2003 mehrere Studien zum Großstaudamm *Belo Monte*, zur Wasserstraße *Teles-Pires Tapajós*, zum Atomkraftwerk *Angra III* und Kohlekraftwerk *Seival* erstellt und kam zu dem Ergebnis, dass diese Projekte teilweise desaströse Konsequenzen haben.²⁷³

Angra III ist der dritte von drei Atommeilern in Angra, an der Atlantikküste zwischen den Ballungszentren Rio de Janeiro und São Paulo in einem extrem sensiblen Gebiet gelegen. Dieses Atomprojekt war schon in den siebziger Jahren von der brasilianischen Militärdiktatur geplant und mit immensen Kosten, deren Auswirkungen noch heute auf der brasilianischen Auslandsschuld lasten, mit der deutschen *Siemens* – und in Absprache mit der bundesdeutschen Regierung - durchgeführt worden.²⁷⁴ Aus dem ursprünglichen Plan der brasilianischen Militärs, dem Bau der Atombombe, wurde zwar nichts, doch die Meiler wurden sukzessive gebaut, - und nun steht noch die Fertigstellung von *Angra III* an: So gab der Präsident der *Eletrobrás*, Luiz Pinguelli Rosa, seiner Hoffnung Ausdruck, die deutsch-französische *Framatome* würde 1,8 Mrd. US-Dollar in die Fertigstellung von *Angra III* investieren.²⁷⁵

²⁶⁸ Rösler, Peter: Ausländische Direktinvestitionen in Lateinamerika, Iber-Amerika Verein, 30.Juli2003

²⁶⁹ O Estado de São Paulo, 30.11.02

²⁷⁰ O Estado de São Paulo, 30.11.2002, siehe <http://www.estado.com.br/editorias/2002/11/30/eco021.html>

²⁷¹ Siehe hierzu die Studien von *urgewald*, <http://www.urgewald.de>

²⁷² Siehe hierzu auch Agência Brasil 19.9.2003

²⁷³ Siehe: *Urgewald e.V.* Presseerklärung: Deutsch-brasilianische Infrastrukturinitiative nachhaltig ausgestalten. Brasilianische Umweltschützer fordern deutsche Investoren auf: Hände weg von riskanten Infrastrukturprojekten!, Berlin 2. Jun. 2003, <http://www.urgewald.de>

²⁷⁴ Lateinamerika Nachrichten: Das deutsch/brasilianische Bombengeschäft, Sondernummer der Lateinamerika Nachrichten, Berlin (West) 1980.

²⁷⁵ Estado de São Paulo 20.9.2003



„Framatome ANP is headquartered in Paris with regional subsidiaries in the U.S. and Germany. With a total workforce of 14,000, the company is active in Eastern and Western Europe, North and South America, Asia and Africa. Its annual revenues total more than 2.5 billion € In the company, AREVA has a 66% stake and Siemens 34%.“²⁷⁶

Areva gehört unter anderen (Stand 31.12.2002) zu 78,96 Prozent der staatlichen („l'organisme public“) CEA (*Commissariat à l'Énergie Atomique*), zu 5,19 Prozent direkt dem französischen Staat, zu 3,59 Prozent der *Caisse des Dépôts et Consignations*, zu 3,21 Prozent *ERAP*, zu 2,42 Prozent *EDF* und zu 1,02 Prozent *TotalFinaElf*.²⁷⁷ Für *Angra III* würde Framatome die Lizenz für einen Zeitraum von zwanzig Jahren erhalten und könnte in diesem Zeitraum die eigenen Kosten über den ausschließlichen Stromverkauf nicht nur amortisieren, sondern Gewinne erzielen.²⁷⁸ - So wird aus dem ehemaligen *Bombengeschäft* nun die Besinnung auf das *Kerngeschäft*.

Allgemeiner Einschätzung nach zielt der von der Regierung *Lula* vorgelegte neue *PPA* in seiner strategischen Ausrichtung auf Infrastrukturmaßnahmen, die Produktionskosten in anderen Bereichen senken könnten, vor allem in der Produktionskette von Gütern, die auf dem Weltmarkt angeboten werden, um so langfristig eine Verbesserung der Zahlungsbilanz zu erreichen.²⁷⁹

Insgesamt plant die brasilianische Regierung in den nächsten vier Jahren Ausgaben in Infrastruktur in Höhe von bis zu 100 Mrd. US-Dollar, so der brasilianische Planungsminister Guido Mantega am 4.Dez.2003 bei einem Treffen mit potenziellen Investoren in Washington.²⁸⁰ Andere Schätzungen sehen noch weitaus größere Ausgaben vor. So berichtet der *Estado de São Paulo* vom 25.Juni 2003 von Schätzungen allein für den Energiebereich mit kommenden Investitionen von 82 Mrd.US-Dollar.²⁸¹ Und die brasilianische Regierung ist dabei der potenziellen Beteiligung der ausländischen Privatwirtschaft alles andere als abgeneigt: so hat Luiz Inácio Lula da Silva am 14.Juli bei seinem Besuch in Madrid die europäischen Investoren aufgefordert zu investieren, um ein „prosperierenderes Südamerika zu schaffen“.²⁸²

Und *last, but not least* ist einer der einflußreichsten Akteure im Themenbereich „Investitionen“ der Verhandlungsagenda zwischen EU und Mercosur sicherlich das Mercosur-European Business Forum (MEBF). Das *MEBF* wurde 1999 mit dem Ziel gegründet, die Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur zu begleiten, - was soviel heißt, wie: Lobbyarbeit für die eigenen Interessen, damit diese im Abkommen letztlich Eingang finden:

"The MEBF is based on the idea that entrepreneurs should identify Mercosur/EU barriers to trade , services an investment, and elaborate joint recommendations to eliminate these restrictions."²⁸³

Auf der *MEBF*-Konferenz in Buenos Aires, 2001, las sich die Teilnahme am *MEBF* wie das "*who is who*" der Konzerne: *Arcelor*, *Siemens*, *Alcatel*, *Alstom*, *BASF*, *Telefónica*, *Repsol YPF*, *DaimlerChrysler*,

²⁷⁶ <http://www.framatome.com/>

²⁷⁷ <http://www.arevagroup.com>

²⁷⁸ Agência Brasil 19.9.2003

²⁷⁹ Amazonia.org.br: The new Pluri-Annual Plan is unveiled, 2. Sep. 2003

²⁸⁰ <http://www.abtc.org.br/info.php?codigo=1902>

²⁸¹ Estado de São Paulo 25.Jun. 2003

²⁸² "[...] para a construção de uma América do Sul mais próspera", Folha de São Paulo, 15. Jul. 2003

²⁸³ <http://mebf.arcelor.com/about.htm>



Degussa, Ericsson, Fiat, France Telecom, Portugal Telecom, Renault, Peugeot, Bosch, Suez, ThyssenKrupp, Volkswagen und natürlich fehlen von deutscher Seite das *BDI*, und von brasilianischer Seite *Sadia* (dessen Präsident nun brasilianischer Außenhandelsminister ist, und dabei sein "Hühner-Business" nicht aus dem Auge verliert) nicht.

Das *MEBF* setzt explizit auf seine erfolgreiche Arbeit als Lobby- und Pressure-Group.²⁸⁴: *MEBF*

"wants to use its mechanisms to give direct input into these political negotiations and thereby help to shape the face of a future trade area."²⁸⁵

Schon 1999 rühmte das *MEBF* seinen Einfluss auf die politischen Entscheidungsträger:

"The **political perception** of the business-driven initiative and its inaugural Conference was impressive."²⁸⁶

und beurteilte die eigene Lobbyarbeit als vorrangigen Katalysator für die Aufnahme der Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur: *MEBF*

„launched a campaign to get European governments to grant the European Commission a mandate for free trade negotiations with Mercosur. „«Finally, the *MEBF* lobbying succeeded and the EU complied with one of *MEBF*'s most urgent demands»[*MEBF* Newsletter, Issue II, Jul.1999].“²⁸⁷

Die Forderungen des *MEBF* erstrecken sich über die ganze Bandbreite der Freihandelsagenda, und dem Thema „Schutz“ der Auslandsinvestitionen wird ein bedeutender Stellenwert beigemessen. Schon 1999 hat das *MEBF* für den Bereich Investitionen im EU-Mercosur-Freihandelsabkommen Forderungen nach "Inländergleichbehandlung" ("national treatment") für Investoren und Investitionen, gemeinsame Investitionsregeln auf allen Regierungsebenen, "nicht-diskriminierenden Zugang" ("non-discriminatory access") zu staatlichen Geldern, freien Kapital- und Gewinntransfer, Eliminierung aller "ausländische Investoren diskriminierenden Steuerpolitiken", Vermeidung von Doppelbesteuerung, Beschneidung nationaler Handlungsspielräume in Krisensituationen sowie das Vorantreiben eines umfassenden Schutzabkommens für ausländische Investitionen²⁸⁸ gefordert. In der neuesten Version, der "Brasília Declaration" vom 30. Oktober 2003, behalten die alten Forderungen Bestand, nur explizit ergänzt um Formulierungen, welche die sofortige Aufnahme der Verhandlungen über öffentliches Beschaffungswesen einklagt, das Modell der Public-Private-Partnership zum Allheilmittel erklärt und erneut und mit Nachdruck ein umfassendes Investitionsschutzabkommen im Rahmen des Freihandelsvertrages fordert.²⁸⁹ Das Thema Investitionen steht auf der Agenda des *MEBF* ganz oben. Investitionen ist eines der vier

²⁸⁴ "[...] Der *MEBF* begleitet die Freihandelsverhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur von Seiten der Wirtschaft. Nach dem Scheitern der WTO-Verhandlungen in Cancún gewinnen die EU-Mercosur-Verhandlungen und damit auch der *MEBF* an Bedeutung. [...] Im Rahmen der IV. *MEBF*-Konferenz werden Papiere mit gemeinsamen Mercosur / EU-Empfehlungen zu den Bereichen Marktzugang, Investitionen und Dienstleistungen verabschiedet und in den Verhandlungsprozess eingebracht. Finanzminister Eichel, der brasilianische Wirtschaftsminister Furlan und EU-Kommissar Liikanen haben ihre Teilnahme bereits zugesagt. Weitere hochrangige Politiker aus dem Mercosur und der EU werden erwartet." <http://www.ixpos.de/frameset.htm?content=http://www.ixpos.de/news/meldungen/BDI105.html?prevHome=1>

²⁸⁵ <http://mebf.arcelor.com/about.htm>

²⁸⁶ <http://mebf.arcelor.com/rio.htm>

²⁸⁷ Torrelli, Claudia: Mercosur for sale? The EU's FTAA and the need to oppose it. Corporate Europe Observatory (CEO) & Transnational Institute (TNI), Info Brief, Amsterdam August 2003, S.3.

²⁸⁸ http://mebf.arcelor.com/pdf/MEBF_Rio_Declaration.pdf

²⁸⁹ Mercosur/European Union Business Forum: Brasilia Declaration, Brasília, Oktober 2003.



"neuen Themen", die auf der Ministerkonferenz der WTO 1996 in Singapur beschlossen worden waren und fernerhin als "Singapur-Themen" bezeichnet wurden: Handel und Investitionen ("Trade and Investment"), Wettbewerbspolitik ("competition policy"), öffentliches Beschaffungswesen ("government procurement") und - allgemein - Handelserleichterungen ("trade facilitation"). – Und diese sogenannten „Singapur-Issues“ sind beliebtes Verhandlungsobjekt und Wunschtraum der EU-Kommission, auch in den Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur.

So hat sich die Europäische Kommission ihrerseits auch nie des Lobes für *MEBF* enthalten: Im Juni 1999 hatten die beiden damaligen EU-Kommissare Manuel Marin und Martin Bangemann ihre hohe Wertschätzung des *MEBF* zum Ausdruck gebracht.²⁹⁰ Und interessanterweise hat DG Trade sich die *MEBF*-Declaration vom 30. Oktober scheinbar indirekt schon zu Eigen gemacht, - oder wie soll man den Umstand interpretieren, dass sich die Brasília-Erklärung auf der Website von DG Trade unter der Rubrik "Related Items - news" (wo normalerweise nur EU-Pressemitteilungen oder EU-Dokumente bezüglich "EU-Mercosur" erhältlich sind) findet?²⁹¹

Die Singapur-Themen sind für die Europäische Kommission von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Für EU-Außenhandelskommissar Pascal Lamy sind sie der Motor für Entwicklung:

"We have tried to explain how much we believe the Singapore issues, such as trade facilitation, are the key, not the hindrance, to development."²⁹²

Angesichts des diesen "Singapur-Themen seitens der EU beigemessenen außerordentlich hohen Stellenwertes, konnte die BBC sich im Vorfeld zu Cancún nicht zu kolportieren zurückhalten, dass nunmehr immer nur die Rede von den "Brüssel-Themen" wäre.²⁹³ Und vor allem zwei dieser Brüssel-Themen haben es der EU vor allem angetan: Investitionen und öffentliches Auftragswesen.

Dabei verfolgt die Kommission folgende Vorstellungen zum Thema Investitionen:

"We believe that it is in the interest of all countries to create a more stable and transparent climate for FDI world-wide. In our view, the WTO should focus on FDI, leaving aside short-term capital movements.

Non-discrimination, transparency and predictability of domestic laws applicable to FDI should be the guiding principles for the investment framework that we envisage to negotiate.

The admission of investors should be dealt with following a gradual approach: each government should be able to decide which sectors can be opened to foreign investors and which ones cannot, according to transparent, positive and non-discriminatory commitments.

Each government should also preserve the right to regulate the economic activity within its territory, including in the fields of development, environment and social conditions.

²⁹⁰ FAX from Manuel Marin / Martin Bangemann, siehe http://mebf.arcelor.com/pdf/EU_reaction_Rio.pdf: "On behalf of the European Commission we would like to express our appreciation once again for the results achieved by the Mercosur-EU Business Forum (MEBF)".

²⁹¹ <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/114120.htm>

²⁹² Speech by Commissioner Pascal Lamy to the United Nations, 31 October 2003 "IS THERE LIFE AFTER CUNCUN ?"

²⁹³ http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/09/030911_cassuca2mp.shtml



The dispute Settlement mechanism should be that of the WTO. Investor-to-State arbitration does not fit in the WTO framework, and should be left to bilateral agreements.

Rules on investment protection, for instance in case of expropriation, could also be discussed, if WTO Members found it useful. Any such rules, however, must not affect a host country's right to regulate, in a non-discriminatory manner, the behaviour of firms in its territory."²⁹⁴

Gleichwohl hat die EU-Verhandlungsseite, nach den Erfahrungen mit dem "Scheitern" von Cancún, scheinbar eine Neuorientierung vorgenommen. So heißt es aus Brüssel:

"As far as the EU is concerned, it is suggested that we now be ready to explore alternative approaches to negotiating the Singapore issues of investment, competition, trade facilitation and transparency in government procurement, possibly through removing them from the single undertaking of the negotiations and through negotiating them as plurilateral agreements if necessary. While maintaining our substantive objects, it also suggests a slight adjustment of the approach on trade and environment and geographical indications aimed at reducing reticence to negotiations in these areas."²⁹⁵

Der EU Botschafter bei der Welthandelsorganisation in Genf, Carlos Trojan, hat den EU-Vorschlag, die "Singapur-Themen" aus dem *single undertaking* herauszunehmen als "*major shift*" der EU-Politik angepriesen.²⁹⁶ Gleichwohl bleibt es offensichtlich, dass Brüssel die "Singapur-Themen" nicht ganz aus der Verhandlungsagenda streichen will, sondern „alternative Herangehensweisen“ im Verhandlungsprozess sucht: nimmt man sie jetzt aus dem *single undertaking* heraus, dann kann die EU-Kommission sie später und/oder bilateral erneut auf die Tagesordnung setzen. - Und das Thema der Investitionen brennt der EU unter den Nägeln, ganz im Interesse der Rechte und Profitmargen europäischer Konzerne.

²⁹⁴ EU: DG Trade: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/investment/conswoag_inv.htm

²⁹⁵ Communication from the Commission to the Council, to the European Parliament, and to the Economic and Social Committee: Reviving the DDA Negotiations - the EU Perspective, Brüssel 26. Nov.2003, S.2

²⁹⁶ Siehe hierzu Alexandra Strickner (TIP/IATP Geneva): Trade Talks remain stalled as major powers show no flexibility. Trade negotiating bodies to be reestablished early next year, 18.Dez.2003



4.2 Das Beispiel Brasilien: Ausländische Direktinvestitionen auch ohne BIT und FTA

Brasilien war jahrelang einer der Spitzenreiter unter *FDI*-Empfängerländern der "emerging countries", ohne ein einziges ratifiziertes bilaterales Investitionsabkommen.²⁹⁷ Brasilien hat zwar in Folge seines Beitritts 1990 zur *MIGA*, der "Multilateral Investment Guarantee Agency", einer Agentur der Weltbank, seit 1994 mehrere bilaterale Investitionsabkommen²⁹⁸ abgeschlossen, bislang wurde aber noch keines vom *Congresso Nacional* ratifiziert:

Investitionsabkommen: Brasiliens	Vertragspartner	Vertragsabschluß	Ratifizierung
Argentinien, Paraguay, Uruguay: Colonia Protocol on the Reciprocal Promotion and Protection of Investments within Mercosur		beschlossen durch den Asunción Vertrag vom 26. Mär. 1991, unterzeichnet 17. Jan. 1994	offen
Portugal		9. Feb. 1994	offen
Chile		22. Mär. 1994	offen
Großbritannien		19. Juli 1994	offen
Argentinien, Paraguay, Uruguay: Buenos Aires Protocol on the Promotion and Protection of Investments Made by Countries That are not Parties to Mercosur		beschlossen durch den Asunción Vertrag vom 26. Mär. 1991, unterzeichnet 5. Aug. 1994	offen
Schweiz		11. Nov. 1994	offen
Frankreich		21. Mär. 1995	offen
Finnland		28. Mär. 1995	offen
Italien		3. Apr. 1995	offen
Dänemark		4. Mai 1995	offen
Venezuela		4. Jul. 1995	offen
Süd-Korea		1. Sep. 1995	offen
BR Deutschland		21. Sep. 1995	offen

Das Mercosur-Abkommen, "Colonia Protocol on the Reciprocal Promotion and Protection of Investments within Mercosur", soll die gegenseitigen Investitionsbedingungen ausländischer Investoren aus den vier Vertragsstaaten innerhalb des Mercosur regeln. Als Regionales Freihandelsabkommen (FTA) haben die dort beschlossenen Regeln keinerlei Auswirkungen auf Nicht-Mercosur-Staaten: Die Meistbegünstigungsklausel erstreckt sich in ihrer Rechtsgültigkeit nicht wie bei den bilateralen Investitionsabkommen auf Dritte.

Dem "Buenos Aires Protocol on the Promotion and Protection of Investments Made by Countries That are not Parties to Mercosur" vom 5. August 1995 hingegen kommt insofern bei diesen Abkommen eine Sonderstellung zu, als es zwar ein regionales Abkommen über Investitionsbestimmungen ist, es aber die Rolle von Dritten zum Gegenstand hat und somit infolge seiner Ratifizierung Rechtsauswirkungen auf andere Abkommen Brasiliens oder anderer Mercosur-Staaten haben könnte, - beispielsweise über eine Kettenreaktion im engmaschigen Netz bestehender Investitionsabkommen. Deswegen wurde in einer im Auftrag des brasilianischen Nationalkongresses erstellten Studie empfohlen, wenn überhaupt bilaterale

²⁹⁷ Ratifiziert hat Brasilien das UN-Übereinkommen über Ausländische Schiedssprüche vom 10.6.1958, sowie die Panama-Übereinkunft von 1975, die *Inter-American Convention on International Commercial Arbitration*, in welcher die jeweiligen nationalen Handelskammern vertreten sind.

²⁹⁸ Auf portugiesisch: "acordos bilaterais de promoção e proteção recíproca de investimentos"



Investitionsabkommen ratifiziert werden sollten, dann zuvörderst dieses Abkommen zu ratifizieren, damit die dort enthaltenen Bestimmungen maßgebend auf folgende Abkommen qualitative Rechtswirkung entwickeln sollte.²⁹⁹

Alle diese Abkommen folgen dem Schema moderner bilateraler Investitionsabkommen, beinhalten Streitschlichtungsmechanismen auch für *Investor-to-state*-Klagen, wobei auch hier jeweils dem Klagenden die freie Wahl des Gerichtsstandes obliegt, Ausnahme hierbei ist das Mercosur-Protokoll, das zwar auch dem Investor die Wahl zugesteht, diese aber zumindest von den anderen Parteien (dem betroffenen Staat) abgelehnt werden kann. Die Abkommen orientieren sich alle explizit an den Prinzipien der Meistbegünstigungsklausel und der Inländergleichbehandlung, und regeln den ungeschränkten Kapital- und Gewinnstransfer, der durch keinerlei nationalstaatliche Auflagen behindert werden dürfte: Im Fall von akuten Zahlungsbilanzschwierigkeiten wäre also der brasilianischen Regierung jegliche Steuerungs- und Einflußnahme qua internationalem Vertrag untersagt.

Das geschlossene, aber noch nicht ratifizierte Abkommen mit der Schweiz geht weiter als andere Abkommen: es klärt als einziges der Abkommen explizit, dass eventuelle Entschädigungszahlungen in frei konvertibler Währung zu erfolgen haben, was laut einer im Auftrag des brasilianischen Kongresses erstellten Studie in Widerspruch zur brasilianischen Verfassung geraten könnte. Und zwar in dem Fall, dass Artikel 184 der Verfassung³⁰⁰, der die Enteignung ungenutzten Landes zur Agrarreform gegen Entschädigungen in Form sogenannter "títulos da dívida agrária", also Entschädigungen in keiner frei konvertiblen Währung vorsieht, Anwendung finden würde. Ungenutztes Land, das beispielsweise ausländischen Investoren gehört, könnte demnach nie verfassungskonform und BIT-konform gleichzeitig behandelt werden: Entweder wird nationales oder internationales Recht gebrochen.³⁰¹ Sollte beispielsweise dieses BIT von Seitens Brasiliens ratifiziert werden, so hätten automatisch alle anderen von Brasilien ratifizierten BITs die selben, genauso weitreichenden Bestimmungen, die jeder Investor, der aus einem Land mit einem Investitionsabkommen mit Brasilien kommt, für sich reklamieren kann: eine Kettenreaktion.

Doch auch ohne die Ratifizierung der bilateralen Investitionsabkommen ist nicht recht einsichtig, warum ausländischen Investoren und Regierungen von Brasilien die Unterschrift unter ein international bindendes Vertragswerk einfordern. Brasilien hat schon jetzt weitgehend deregulierte Bestimmungen für ausländische Direktinvestitionen: In Brasilien gilt noch immer das Gesetz über ausländische Investitionen von 1962 (*Lei do Capital Estrangeiro* LEI Nº 4.131, DE 3 DE SETEMBRO DE 1962), welches in Art 2º festlegt, dass ausländischem Kapital, das in Brasilien investiert wird, die identische Behandlung vor dem Gesetz gewährt wird, wie allem inländischen Kapital, wobei explizit jedwede Form von Diskriminierung

²⁹⁹ Déborah Bithiah de Azevedo: Os acordos para a promoção e a proteção recíproca de investimentos assinados pelo Brasil, Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, Mai 2001, S.5.

³⁰⁰ CAPÍTULO III, DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA, Art. 184. "Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei."

³⁰¹ Siehe hierzu: Déborah Bithiah de Azevedo: Os acordos para a promoção e a proteção recíproca de investimentos assinados pelo Brasil, Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, Mai 2001, S.7



oder Einschränkung, die nicht explizit durch dieses Gesetz erlaubt wäre, verboten ist.³⁰² Die Änderungen dieses Gesetzes, die 1964 in der "Alteração à Lei do Capital Estrangeiro LEI N° 4.390, DE 29 DE AGÔSTO DE 1964" vorgenommen wurden, betreffen die Registrierungsmodalitäten ausländischen Kapitals in Brasiliens und die Modalitäten des Kapital- und Gewinntransfers, nicht den Grundsatz der schon 1962 festgestellten Inländergleichbehandlung.³⁰³

Die Niederlassung und/oder Gründung einer Firma ist in Brasilien gebunden an juristische Personen: nach dem Prinzip *sole proprietor* reicht eine juristische Person zur Gründung einer Firma aus, die allerdings nicht im Dienstleistungsbereich tätig sein darf, dafür bedarf es mindestens zwei juristischer Personen, die sich als *sociedade civil* oder *sociedade comercial* gründen.

Grenzüberschreitende Rechnungsflüsse zwischen ausländischer Mutter- und inländischer Tochterfirma werden seit 1997 gesetzlich überwacht, zuletzt über die Gesetze IN N°243 (Nov.2002) und IN N°321 (Apr.2003), um dadurch grenzüberschreitende Gewinnverschiebungen beispielsweise über Fiskalparadiese zu verhindern.³⁰⁴

Im internationalen Vergleich ist vereinfachter freier Kapital- und Gewinntransfer aus und nach Brasilien gesetzlich zugesichert. Es gibt keinerlei Auflagen für Kapital- und Gewinntransfers, solange die Gelder über *SISBACEN* (Sistema de Informações Banco Central) registriert und somit die Überwachung durch die *Banco Central*, die brasilianische Zentralbank, erfolgen kann. Kapitaltransfers in Höhe des ursprünglich investierten Kapitals unterliegen keiner Steuer und können jederzeit ohne eine gesonderte Bewilligung ins Ausland zurücküberwiesen werden. Darüber hinausgehende Beträge können auch jederzeit genehmigungsfrei ins Ausland über *SISBACEN* transferiert werden, dabei unterliegen diese Gewinne keiner Transfersteuer, sondern nur der ohnehin fälligen Quellensteuer in Höhe von gegenwärtig 15 Prozent. Die Deklaration dieser Kapital- und Gewinntransfers erfolgt automatisch über *SISBACEN* und *online*.

Verstöße gegen diese einfache Regelung können eigentlich nur erfolgen, wenn die Registrierung bei *SISBACEN* nicht erfolgte, dann wendet die "RESOLUÇÃO N° 2883 de 30 de JULHO de 2001" die Kriterien für die Anwendung des Strafgesetzes für rechtswidrige grenzüberschreitende Transfers ausländischen Kapitals an³⁰⁵

Für vereinfachten Kapitaltransfer aus dem Ausland nach Brasilien und aus Brasilien ins Ausland dienen auch die sogenannten *contas CC-5*³⁰⁶. Diese *contas CC-5* können von sogenannten „*não-residentes*“ - also in Brasilien sich aufhaltenden Personen, die ihren Lebensmittelpunkt aber im Ausland haben - bei autorisierten brasilianischen Banken eingerichtet werden, um Gelder, deren Registrierung dann über *SISBACEN* (Sistema de Informações Banco Central) und die Überwachung durch die *Banco Central*, die

³⁰² "Ao capital estrangeiro que se investir no País, será dispensado tratamento jurídico idêntico ao concedido ao capital nacional em igualdade de condições, sendo vedadas quaisquer discriminações não previstas na presente lei." Art.2°, LEI N° 4.131, DE 3 DE SETEMBRO DE 1962

³⁰³ Alteração à Lei do Capital Estrangeiro LEI N° 4.390, DE 29 DE AGÔSTO DE 1964: dort veränderte Artikel sind: "artigos 4°, 5°, 7°, 9°, 10, 11, o parágrafo único do artigo 25, artigos 28 e 43"

³⁰⁴ Siehe hierzu AHK Brasil / Ernst&Young: So geht's...Besteuerungen von Unternehmen in Brasilien, 1.Aufl. 2003, S.18f.

³⁰⁵ "Define critérios para a aplicação de penalidades relacionadas ao fluxo de capitais estrangeiros" RESOLUÇÃO N° 2883 de 30 de JULHO de 2001

³⁰⁶ Die *contas CC-5* wurden durch die *Carta-Circular n°5* am 27. Februar 1969 durch die *Banco Central* eingeführt.



brasilianische Zentralbank, erfolgt, grenzüberschreitend in oder aus dem Ausland zu transferieren. Mit der *Carta 2.677/96* von 1996 wurde dann die sogenannte "Transferência Internacional em Reais" (TIR) eingeführt, die weidlich zum grenzüberschreitenden Kapitalverkehr - ohne tiefere Kontrollen - ausgenutzt werden kann, denn die *CC-5* ermöglicht in §1 und §2 "Auslandsfilialen von brasilianischen Banken und ausländischen Banken, die im Lande aktiv sind" und "Finanzinstitutionen, die nicht die in diesem Paragraphen festgehaltenen Kriterien erfüllen"³⁰⁷, die Möglichkeit der Inanspruchnahme der *contas CC-5*.

Im Jahr 2002 wurden über die *contas CC-5* über neun Milliarden US-Dollar aus Brasilien ins Ausland transferiert. Allein im Oktober 2002, im Vorfeld der brasilianischen Präsidentschaftswahlen, beliefen sich die Überweisungen auf 1,725 Milliarden US-Dollar. In den ersten neun Monaten des Jahres 2003 hatte die Bilanz der *contas CC-5* ein negatives Saldo von 1,3 Milliarden US-Dollar erreicht.³⁰⁸

Die einzige Einschränkung des grundsätzlich freien Kapital- und Gewinntransfers ins Ausland sieht die brasilianische Gesetzgebung nur im Fall von schwerwiegenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten.

Die alte Regierung Brasiliens, *governo FHC*³⁰⁹, ihrerseits hatte im Rahmen der GATS-2000-Verhandlungsrunde für den Bereich Investitionen im Bereich Dienstleistungen weitreichende Forderungen vorgelegt, die darauf abzielten, sämtliche öffentlichen Subventionen nach den WTO-Regeln der Inländergleichbehandlung auf den Prüfstand zu stellen.³¹⁰ Dazu paßt ins Bild, wenn von der Regierung *Cardoso* auch der eigentlich in den Positivlisten des Dienstleistungsbereiches nicht aufgeführte Bereich der Erziehung und Bildung in Brasilien dem Kommerz freigegeben wurde. So wurde unter dem damaligen Erziehungsminister Paulo Renato Souza das *Lei de Diretrizes e Bases* (LDB) 1997 dahingehend geändert, dass Universitäten, dem höheren Bildungswesen („*ensino superior*“), profitorientiertes Wirtschaften möglich werde.³¹¹ Die Öffnung dieses Marktes per Gesetz für ausländische Investoren und die fortschreitende Privatisierung des universitären Bildungswesens entsprechen langjähriger Forderung der Weltbank.³¹²

³⁰⁷ Zit. nach: Idalvo Toscano: As Contas CC-5: um caso particular de flexibilização do mercado cambial, in: Reinaldo Gonçalves / Cristina França / Idalvo Toscano: O Brasil nas negociações internacionais de serviços e investimentos, Revista Argumento: Inesc, Okt.2002, S.151.

³⁰⁸ „As contas CC-5, utilizadas para remessas de dinheiro para o exterior e vice-versa, registraram saldo negativo de US\$ 1,3 bilhão nos nove primeiros meses do ano. No ano passado, US\$ 9,107 bilhões foram mandados para o exterior por meio das CC-5. Só em outubro de 2002, as remessas chegaram a atingir US\$ 1,725 bilhão, quando o país passava por uma crise de confiança em razão das eleições presidenciais.“ Agência Brasil 8.10.2003

³⁰⁹ FHC: Fernando Henrique Cardoso, brasilianischer Präsident 1995-2002.

³¹⁰ "Os documentos das negociações com o GATS indicam que o governo brasileiro liderado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, antes de deixar o posto, decidiu-se por posições mais agressivas que as de qualquer membro da OMC quanto à questão da liberalização de serviços. Em seus pedidos formais de negociação, o Brasil investiu contra os subsídios para programas públicos e defendeu abertamente a eliminação de isenções concedidas a monopólios e setor público. Na medida em que as diretrizes para as negociações formais prestigiam as solicitações de barganha apresentadas pelos países em desenvolvimento, o fato de que estas solicitações tenham, portanto, partido do Brasil, beneficia as corporações transnacionais. Quaisquer concessões feitas ao Brasil serão automaticamente estendidas, a partir da cláusula da nação mais favorecida, a todos os membros da OMC. Assim, as transnacionais norte-americanas e européias, que dominam completamente o comércio internacional de serviços, vão tirar vantagens da posição de barganha brasileira assumida no GATS pelo Brasil." Ellen Gould: A Posição do Brasil nas Negociações do GATS (Acordo Geral sobre Comércio de Serviços), S.1, <http://www.rebrip.org.br/publique/media/Ellen%20Gould.doc>

³¹¹ "EM 1997, a LDB (Lei de Diretrizes e Bases) abriu essa possibilidade e nós a regulamentamos. Até então, o ensino superior não podia ter fins lucrativos." Paulo Renato Souza, in: Estado de São Paulo 20.Aug.2003

³¹² Paulo Renato Souza: Post-Secondary Education and Opportunities for Investment and Trade, S.1



Paulo Renato Souza, der jetzt eine Investmentberatungsfirma für Kapitalanlagen in Erziehung und Bildung leitet, *Paulo Renato Souza Consultores*, hatte diese Kommerzialisierung und Weltmarktöffnung des höheren Bildungswesens durch die unter seiner Regie durchgeführte Änderung des *Lei de Diretrizes e Bases* damit begründet, dass „new opportunities have arisen for investment and development of trade in educational services.“³¹³ Der sogenannte "ensino superior" erzielt in Brasilien einen jährlichen Umsatz von fünfzehn Milliarden Reais und ist in den letzten neun Jahren um 157 Prozent gestiegen. Allein von 1995 bis Mitte 2003 stieg die Zahl privater Universitäten von 684 auf 1.762 an, mit zur Zeit 2,1 Millionen Studenten und Studentinnen. Schätzungen, so der *Estado de São Paulo*, zufolge könnte die Anzahl der an privaten Universitäten Studierenden bis zum Jahr 2008 auf 6,3 Millionen Studierende ansteigen. Allein *JP Morgan Partners* unterhält einen speziellen Fonds mit 570 Millionen US-Dollar für Kapitalanlagen in den Bildungssektoren Lateinamerikas in den kommenden drei Jahren. Selbst der nicht sonders marktkritische *Estado de São Paulo* konstatiert, dass "das Ziel in der Mehrzahl der Fälle ist, Institutionen aufzukaufen, Finanzmittel zu investieren, auf die Geschäftsführung Einfluß zu nehmen und hinterher die Fakultäten und Universitäten zu einem höheren Preis wieder zu verkaufen.“³¹⁴

³¹³ Für einen weiteren Kredit an Brasilien stellte die Weltbank u.a. erneut die Forderung, dass das brasilianische Universitätswesen als ganzes privatisiert werden müsse, siehe *Folha de São Paulo* 8.Jul.2003.

³¹⁴ „O objetivo, na maioria dos casos, é adquirir as instituições, injetar recursos, participar da gestão e finalmente revender as faculdades e universidades por um preço multiplicado. Operações desse tipo - chamadas no mercado financeiro de private equity - já vêm sendo feitas no Brasil com empresas dos setores de serviços e industriais, como redes de farmácias, laboratórios, empresas de alimentos e no ramo do agribusiness.“ *Estado de São Paulo*, 20.Aug.2003



4.3 Brasilien, ausländische Direktinvestitionen in *GATS-2000* und die Forderungen der Europäischen Kommission

Einig sind sich im Verhandlungsbereich der Dienstleistungen die brasilianische Seite und die EU-Kommission in ihrer Begriffsdefinition der Dienstleistungen, analog zu den vier Arten des *GATS*, wobei das Thema der Investitionen als *Mode 3* die Behandlung ausländischer Niederlassungen von Dienstleistungsunternehmen umfaßt.³¹⁵ Jedoch ungeachtet der vergleichsweise lockeren, bestehenden gesetzlichen Bestimmungen, die Brasilien ausländischen Investoren qua nationaler Gesetzgebung auferlegt, hat die Europäische Kommission als Verhandlungsführerin in ihren "GATS-Requests" im Rahmen von *GATS 2000* von Brasilien weitreichende Liberalisierungsmaßnahmen für Investitionen im Bereich Dienstleistungen gefordert.³¹⁶ Zwar hat die Europäische Kommission in dem Einleitungstext zu "*GATS-2000 Request from the EC and its Member States (hereafter the EC) to Brazil*" explizit beteuert,

"the EC is not seeking the dismantling of public services nor the privatisation of state owned companies",³¹⁷

denn die Bereitstellung öffentlicher Güter soll ja nicht abgeschafft werden, sondern eben kommerzialisiert und mithin auch ausländischen, und nicht zuletzt europäischen Konzernen geöffnet werden. Dafür würde das *GATS* mit seinem umfassendem Regelwerk zur *Liberalisierung* Sorge tragen. Und die *Privatisierung* staatlicher Unternehmen muss Brasilien nicht zuletzt auf Druck internationaler Gläubiger wie dem *IWF* und den sich aus der Schuldenfalle ergebenden Sachzwängen ohnehin weiterführen.³¹⁸

So muss der brasilianische Staat nach dem noch unter der alten Regierung *FHC* mit dem *IWF* abgeschlossenen Vertrag über neue Kreditlinien in Höhe von bis zu dreißig Milliarden US-Dollar, auch nach dem neuen Vertrag, den die Regierung *Lula* zu den gleichen Konditionen abgeschlossen hat, einen primären Haushaltsüberschuß von jährlich 4,25 Prozent erzielen: Das politikgestaltende Element der Regierung *Lula* besteht aus makroökonomischer Sicht in Haushaltseinsparung, d.h. weiterer Kürzung aller Staatsausgaben, zu einem hohen sozialen Preis,³¹⁹ und in dem Zwang, Devisen über Exporte zu erwirtschaften, um letztlich die Zinsen auf die Auslandsschulden bedienen zu können³²⁰ sowie in der

³¹⁵ Siehe hierzu Maria Silvia Portella de Castro: Mercosul e União Européia: relações econômicas e comerciais e as negociações do Acordo de Cooperação Inter-Regional, Januar 2003, S.35.

³¹⁶ Über die Forderungen der Europäischen Kommission an Brasilien, bzw. den Mercosur, im Rahmen der Verhandlungen über das "Assoziationsabkommen" EU-Mercosur sind keine Detailinformationen bekannt, außer dem Bekenntnis der EU, das Thema "Investitionen" dort analog zur WTO-Doha-Agenda zu verhandeln, siehe hierzu auch w.u.

³¹⁷ GATS-2000 Request from the EC and its Member States (hereafter the EC) to Brazil, S.ii., <http://www.gatswatch.org/docs/offreq/EUrequests/Brazil.pdf>

³¹⁸ Siehe hierzu beim Internationalen Währungsfond IWF, unter: <http://www.imf.org/external/np/loi/2003/bra/04/index.htm>: "Brazil - Letter of Intent", November 21, 2003: "This Letter of Intent of the government of Brazil describes the policies that Brazil intends to implement in the context of its request for financial support from the IMF."

³¹⁹ Siehe PAULO NOGUEIRA BATISTA JR. (USP / FGV-EAESP): DIRETO AO PONTO, in: Agência Carta Maior, 16.Dez.2003: „O superávit primário passou de 3,5% do PIB em 2000 para 3,6% em 2001, 4% em 2002 e 4,3% em 2003“, was auch tiefe Rückschlüsse auf die aktuelle Regierung zulassen mag.

³²⁰ Es gilt in Fragen des Schulden- und Zinsdienstes für die Regierung *Lula* der gleiche Grundsatz wie für die Regierung *Cardoso*, siehe BBC Mundo: Economista critica pressão externa por mais exportações, zitierend Werner Baer, Professor der University of Illinois: "Mas, à medida que os Estados Unidos, a Europa e o FMI forçam o Brasil a manter em dia o serviço da



fortgesetzten Privatisierung staatlicher Unternehmen. – Es ist auch hier das Zusammenspiel der verschiedenen Institutionen und Vertragswerke internationaler Handelsregime, nach denen nicht in jedem Einzelvertrag und –abkommen das absolut Marktmögliche gefordert werden muss, - die Mischung birgt den explosivsten Stoff.

Die *GATS-2000-Requests* der Europäischen Kommission versuchen das Terrain an anderen spezifischen Punkten anzugehen: So will die Europäische Kommission die Beschneidung weitgehender Rechte der brasilianischen Zentralbank bei der Kontrolle und Verfahrensvorgabe für den grenzüberschreitenden Kapital- und Devisenverkehr durchsetzen: [Erster Satz stellt die brasilianische Verhandlungsposition dar, ab "EC Request" folgt die Forderung der Europäischen Kommission, Anm. A.]

"The Central Bank establishes procedures related to remittances and transfer of funds abroad. **EC Request:** Clarification of the horizontal commitment is requested. If the term "procedures" comprises any kind of restriction, it should be eliminated on the grounds that it was not scheduled."³²¹

Sollten sich die Finanzkrisen der „emerging countries“ wiederholen, wären der brasilianischen Regierung per internationalem Vertrag die Hände gebunden, kurzfristige Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten, die sich zur Zeit noch über die Hintertür der Regelungs- und Eingriffsmöglichkeit per brasilianischer Verfassung ergeben könnten, wären demnach ausgeschlossen: der Markt werde es schon richten.

Auch die brasilianische Gesetzeslage bezüglich der Niederlassung oder Gründung einer Firma nach dem Prinzip *sole proprietor* und des gemischten Partnerunternehmens will die Europäische Kommission abschaffen:

"**Commercial Presence:** The juridical person referred as "sole proprietorship" and partnership" in Article XXVIII of the GATS are not considered as such under Brazilian law. **EC Request:** The reference included in Article XXVIII is non-exhaustive (including...) and the elimination of sole-proprietorship and partnership does not clarify if Brazilian law limits the possibility of establishing juridical persons or if similar forms of commercial presence appear under Brazilian law under different statutes/denominations. Eliminate this restriction."³²²

dívida externa, eles forçam o governo brasileiro, indiretamente, a enfatizar o crescimento das exportações [...] Sem essa pressão, ou se fosse perdoada parte da dívida externa, isso também diminuiria a pressão sobre o governo de enfatizar o setor externo e ele poderia aumentar as despesas internas para melhorar a situação dos pobres.", Quelle:
http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2002/021004_baerrg.shtml

³²¹ GATS 2000. Request from the EC and its Member States (hereafter the EC) to Brazil, siehe:
<http://www.gatswatch.org/docs/offreq/EUrequests/Brazil.pdf>

³²² GATS 2000. Request from the EC and its Member States (hereafter the EC) to Brazil, siehe:
<http://www.gatswatch.org/docs/offreq/EUrequests/Brazil.pdf>



Genauso sind die brasilianischen Bestimmungen über einen Mindestanteil von heimischen Arbeitnehmern für Dienstleistungsniederlassungen ausländischer Unternehmen sowie Beschränkungen für nicht in Brasilien ansässigen Dienstleistungsanbietern

"Quantitative Restriction: In certain sectors, at least 2/3 of workforce must be Brazilian. **EC Request:** Eliminate this requirement in relation to intra-corporate transfers of the categories covered by Brazil's commitments (i.e. technical specialists, highly qualified professionals, managers and directors), as well as where the service supplier has no commercial presence in Brazil."³²³

der Europäischen Kommission ein Dorn im Auge. Und unter dem Bereich "Environmental Services – EC Request to Brazil" bedauert die EU-Kommission, dass

"Brazil has not undertaken commitments in environmental services. This request is based on the EC proposal for the classification of environmental services. While discussions on classification in this sector are still ongoing, the EC would like to invite Brazil to present its offer in accordance with this proposal, without prejudice to the outcome of the discussion on the classification of environmental services".³²⁴

Ergebnisoffene Diskussionen stellen zwar grundsätzlich einen möglichen Kommunikationsgewinn dar, doch mag mit Recht bezweifelt werden, ob in Bereichen harten Verhandlungspokers internationaler Handelsregime eine Einladung zur formal meinungsoffenen Verhandlung als ernstgemeinter Versuch gewertet werden kann, in Gesprächen letztlich sich vom "zwanglosen Zwang des besseren Arguments" leiten und diesen auf die Entscheidungsfindung einwirken zu lassen. Und die EU-Kommission machte auch gleich im nächsten Absatz klar, dass sie den brasilianischen Trinkwassermarkt sehr gerne unter umfassenden Marktzugang und das Prinzip der Inländergleichbehandlung gestellt sehen möchte:

A.WATER FOR HUMAN USE & WASTEWATER MANAGMENT

Water collection, purification and distribution services through mains, except steam and hot water

This sub-sector only concerns the distribution of water through mains' (i.e. urban sewage systems). This excludes any cross-border transportation either by pipeline or by any other means of transport, nor does it imply access to water resources.

- Mode 3: Take commitments under MA and NT"³²⁵

"MA" hieße hierbei umfassenden Marktzugang für europäische Konzerne, und "NT" meint die rechtlich identische Behandlung europäischer Wasserkonzerne mit inländischen brasilianischen Anbietern. Diese Forderung nach Liberalisierung des brasilianischen Trinkwassermarkts bedeutete die durchgängige

³²³ GATS 2000. Request from the EC and its Member States (hereafter the EC) to Brazil, siehe: <http://www.gatswatch.org/docs/offreq/EUrequests/Brazil.pdf>

³²⁴ <http://www.gatswatch.org/docs/offreq/EUrequests/Brazil.pdf>, dort S.16

³²⁵ <http://www.gatswatch.org/docs/offreq/EUrequests/Brazil.pdf>, dort S.16



Kommerzialisierung des Wassermarktes in ganz Brasilien, allen Bundesstaaten und Kommunen. Leistung, sprich: *Wasser aus dem Wasserhahn*, wird demnach nur gegen Bezahlung zu marktüblichen Konditionen gestattet sein.

Staatlich oder regional festgelegte Preisobergrenzen wären nach einem solchem auf "Inländergleichbehandlung" basierendem internationalen Vertrag ausgeschlossen: Der Angebotspreis richtet sich nach dem Markt, ärmere Bevölkerungsschichten liefen so schlichtweg Gefahr, den Wasserhahn abgedreht oder erst gar keinen Anschluß zu bekommen.

Neubau von Wasserleitungen in randständige oder einkommensschwächere Regionen oder Stadtteile würden nur erfolgen, so die Investitionen sich für die Unternehmen rechnen würden: Kommunen dürften keine Steuergelder als "Subventionen" solcher Art vergeben, es sei denn, die "Subventionen" stünden auch hierbei den europäischen Anbietern im gleichen Maße zur Verfügung. Verbilligter Wasserzugang ärmerer Bevölkerungsschichten in Form von Steuergeldern für Wasserleitungen wäre so qua internationalem Vertrag insofern als "diskriminierende Maßnahme" verboten, so sie nicht auch in gleichem Maße den europäischen Anbietern gewährt würde: Brasilianische Steuergelder in Form von "Subventionen" für eines der menschlichen Grundbedürfnisse: *Zugang zu Wasser*, müßten dann auch diesen transnationalen Konzernen gewährt werden.

Grundsätzlich gelte das Primat internationaler Handels- und Investitionsregime vor nationalem Recht und nationaler Kontrolle über die Bereitstellung öffentlicher Güter wie der Wasserversorgung. So urteilt Howard Mann vom *International Institute for Sustainable Development (IISD)* über die Auswirkungen von internationalen Handels- und Investitionsregimen auf den Wasserbereich:

„While a state will not lose jurisdiction in a strict legal sense over its water due to trade or investment regimes, two things are clear: First, there is a significant risk that the existing agreements place very strong limits on how that jurisdiction can be exercised, and in whose interests it must be exercised. Second, ongoing negotiations on trade and investment, including in the services sector, may place even greater restrictions on the ability of governments to manage water resources and services. These agreements can therefore have significant impacts on local and regional water management decisions. And on traditional users of water resources. [...]

[T]rade law generally does not, today, mandate the privatization of public services. (The role of international banks and aid is not discussed here.) However, if contracts and extant laws and regulations do not expressly recognize and give priority to the rights and needs of local citizens, or are not sufficient to ensure long-term water quality management, the existing international trade and investment rules will reinforce any weaknesses and imbalances by ensuring the investor's rights can be enforced under international law, and outside of national legal systems. This makes subsequent changes in contract terms and local or national laws more difficult, and potentially too costly to undertake. The net result can be a locking-in of a weak and ineffective local water management practices and regimes, at the expense of local users and to the benefit of foreign investors, traders or other outside stakeholders.³²⁶

³²⁶ Mann, Howard (IISD): Who owns „your“ water? Reclaiming water as a public good under international trade and investment law, IISD, August 2003, S.3.



Dennoch stellt die Europäische Kommission Forderungen an Entwicklungsländer wie Brasilien, ihren Trinkwassermarkt zu "liberalisieren" und unter internationale Handels- und Investitionsregime zu stellen, so dass sich nationale Parlamente in Europa, beispielsweise der Bundestag in seiner *Entschließung 15/1317 vom 1. Juli 2003* in Forderungen N°19 und N°20, genötigt sahen, wiederholt auf die EU-Kommission dahingehend einwirken zu wollen, dass diese in ihren Forderungen an Entwicklungsländer auf die Liberalisierung der Wassermärkte verzichten möge. Auch die UNO hatte im Jahr 2001 den UN-Sonderberichterstatteer zum Recht auf Wasser eingesetzt und im Dezember 2002 den "Allgemeinen Kommentar Nr. 15"³²⁷ zum Recht auf Wasser verabschiedet, nach welchem beispielsweise der Entzug des Wasserzugangs wegen unbezahlter Rechnungen nicht erfolgen dürfe.³²⁸

Dennoch: die EU-Kommission bleibt dabei: Alles soll den freien Kräften des Marktes überlassen werden, und die Kommission weiß schon sehr genau, warum sie darauf vertraut: Der Bereich der Dienstleistungen stellt laut Zahlen der *UNCTAD* zum Ersten den „größten Sektor der Weltwirtschaft“ dar, und ist zum Zweiten weltweit zu rund 90 Prozent auf den jeweiligen Binnenmarkt ausgerichtet, nur rund 10 Prozent werden grenzüberschreitend angeboten,³²⁹ woraus aus Sicht transnationaler Konzerne und den jeweiligen Regierungen die Notwendigkeit und das Interesse an grenzüberschreitenden Marktzugangsöffnungen über Freihandelsabkommen, bilaterale Investitionsabkommen und die WTO-Verhandlungen über GATS einsichtig wird. Der Dienstleistungsbereich macht in der Europäischen Union über 2/3 des Bruttoinlandsproduktes aus, und europäische Dienstleistungskonzerne sind weltweit führend, wie das EU-Außenhandelskommissariat *DG Trade* auf seiner Website stolz betont:

"The services sector is the single most important economic activity in the EU accounting for over two thirds of GDP and employment. The EU is home to some of the world's leading companies in many service sectors, such as the telecom, financial, business, and environmental services sectors."³³⁰

So sei es aus Sicht der EU-Kommission nur recht und billig, zu den Positionen Brasiliens in den sektoralen Bereichen von Dienstleistungen im Rahmen von *GATS-2000*, in denen Brasilien auch nur geringste Einschränkungen und Auflagen in wohlverstandem Eigeninteresse - wie Mindestauflagen für einheimische Quoten, den Schutz nationaler Dienstleistungen und Güter öffentlicher Daseinsvorsorge vor der wettbewerbskräftigen Konkurrenz aus den Industriestaaten, oder generell nationalstaatliche Maßnahmen im Rahmen nationaler oder regionaler Entwicklungsprogramme zu je besonderen Bedingungen für einheimische Anbieter einzusetzen – zumindest zum Teil beizubehalten gedenkt, wenn die Europäische Kommission als Vertreterin Europas in *GATS-2000* meist nur lapidar fordert:

"Remove."

³²⁷ Download unter: http://www.menschen-recht-wasser.de/downloads/4_2_un_comment.pdf

³²⁸ Siehe hierzu <http://www.menschen-recht-wasser.de/menschenrecht-wasser/vereinte-nationen.php>

³²⁹ Zahlenbasis Jahr 2001, in: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD): *FDI and Development: The Case of Privatization-related Services FDI: Trends, Impact and Policy Issues*, TD/B/COM.2/EM.14/2, 12. Sep.2003, S.3

³³⁰ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/services/index_en.htm



5. Durchsetzung internationaler Handelsregime am Beispiel der Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur

5.1 Ausländische Direktinvestitionen in bilateralen Investitionsabkommen, regionalen Freihandelsabkommen und WTO-Abkommen im Zusammenspiel von sektoralen mit horizontalen *Topics* unter den Regeln globalen Freihandels

Die Antwort auf die Frage, warum die bestehenden, ohnehin schon weitgehend marktkonform liberalisierten Regeln nationaler Gesetze und internationaler Verträge noch immer nicht reichen, findet sich im Zusammenspiel von ausländischen Direktinvestitionen in

- bilateralen Investitionsabkommen,
- regionalen Freihandelszonen und
- der WTO

mit den unterschiedlichen, sich ergänzenden "sektoralen"³³¹ Regelwerken zu

- Dienstleistungen und
- Gütern

sowie den "horizontalen"³³² Themen von

- Investitionen und
- den Forderungen in Bezug auf die angestrebten, international bindenden Kriterien für öffentliche Auftragsvergabe.

Die bilateralen Investitionsabkommen ergänzen mit ihren weitreichenden Investitions"schutz"bestimmungen die durch WTO und/oder durch Freihandelsabkommen verbrieften Rechte der Investoren gleichsam kongenial. Gewährt ein Land im Rahmen eines BITs gewisse Konzessionen, so müssen nach der MFN-Klausel alle anderen BITs dieses Staates die gleichen jeweils „besten“ Bestimmungen enthalten: Eine Kettenreaktion, die zur Folge hat, dass über die bilaterale Hintertür doch ein Multilaterales Investitionsabkommen (*MIA*) geschaffen wurde/wird: so sollten beispielsweise die *deputados* des brasilianischen Kongress‘ es sich zweimal überlegen, ob mit der Ratifizierung von BITs, die dem brasilianischen Kongress vorliegen, nicht unerwünschte Entwicklungen losgetreten werden.

³³¹ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/index_en.htm

³³² *ibid.*



Die konsequente Kommerzialisierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen wird im internationalen, grenzüberschreitenden Maßstab durchzusetzen versucht, über alle nur denkbaren Ebenen, die sich der internationale Handel hat einfallen lassen: Die einmal in internationalen Verträgen eingegangenen Regelungen sind unumkehrbar, so dass umfassender Marktzugang, "Nicht-Diskriminierung", "Inländergleichbehandlung", international rechtskräftige Schiedsstellen, die Verankerung von Unternehmen als Völkerrechtssubjekten mit Rechten ohne Pflichten, sowie die bindenden Regelbestimmungen für öffentliche Auftragsvergabe und die Beschneidung staatlicher Steuerungs- und Einflußmaßnahmen als wohlfälliges Gesamtregelwerk Konzernen, Kapital und Kommerz zur Verfügung stehe.

Ausländischen Investoren müssen nach den Regeln von Meistbegünstigungsklausel und Inländergleichbehandlung im Inland die gleichen Rechte wie den inländischen gewährt werden, darüberhinaus verfügen ausländische Investoren (über die bilateralen Investitionsabkommen und die darin geregelten Rechtswege) und ausländischen Marktteilnehmer (über die WTO-Abkommen geregelte Rechtswege) mit den ihnen zur Verfügung stehenden internationalen Rechtsmitteln wie internationale Schiedsribunale, die inländischen Anbietern nicht offenstehen, über *mehr* Rechte als inländische Investoren und Marktteilnehmer. Hinzu kommt, dass bei internationalen Rechtsstreitigkeiten internationales Handels- und Investitions("schutz")recht nationales Recht bricht:

"Allerdings beruht [...] unsere heutige Globalisierung wesentlich auf international vereinbarten und national ratifizierten Regeln über die Liberalisierung von Finanzmärkten, Investitionen und dem Güterhandel. Es vergeht kaum ein Tag, an dem auf internationaler Ebene nicht über weitere Übereinkommen verhandelt wird. Staatsgewalt im Sinne von Gestaltung und Ordnung durch internationale Regelung und nationale Umsetzung findet daher statt."³³³

Jegliche Form von staatlichen oder regionalen Auflagen für ausländische Investoren wie

- Mindestanteil von inländischen Beschäftigten,
- Berücksichtigung von lokalen Anbietern und Zulieferern in den Produktionsketten oder bei staatlicher Auftragsvergabe,
- Auflagen zu Technologietransfer,
- Bevorzugungen inländischer Anbieter bei Subventions- oder Auftragsvergabe,
- Steueranreize für inländische Anbieter,

die alle nicht im gleichen Maße ausländischen Anbietern zur Verfügung stünden, gelten demnach dem international (in bilateralen, regionalen oder multilateralen Investitionsabkommen) verbrieften Recht als diskriminierende Marktverzerrung und wären somit verboten: nationale, regionale oder lokale

³³³ Stoll, Peter-Tobias: Globalisierung und Legitimation, Göttingen 19. Mai 2003, S.4, siehe unter <http://www.cege.wiso.uni-goettingen.de/Veranstaltungen/antrittsvorloll.pdf>



Entscheidungspotentiale für entwicklungsfördernde Maßnahmen seitens des Staates werden dadurch enorm erschwert bis hin zu aufgelöst.

Die Kommerzialisierung staatlicher Ausgaben an sich soll gleichfalls unter das Regime internationalen Handels gestellt werden. Denn eines der lukrativsten Marktsegmente weltweit ist der Bereich des öffentlichen Auftragswesens, der im weltweiten Durchschnitt mindestens fünfzehn Prozent des weltweiten Handels ausmacht.³³⁴

In der WTO gilt das Abkommen über Öffentliches Beschaffungswesen, („*government procurement*“ auf englisch, „*compras governamentais*“ auf portugiesisch) seit 1. Januar 1996 als plurilaterales Abkommen, also nur rechtlich bindend für die jeweiligen Unterzeichner-Staaten des Abkommens. Es erstreckt sich auf all die Bereiche öffentlicher Auftragsvergabe, die der jeweilige Unterzeichnerstaat in Form seiner je eigenen Positivliste dem Abkommen untergeordnet hat, so dass in diesen Bereichen für öffentliche Ausschreibungen dadurch ausschließliche Regeln internationalen Handels nach Inländergleichbehandlung, Meistbegünstigungsklausel, offenem Marktzugang und durchgängiger Transparenz Anwendung finden. Regulatorische Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten sind dem jeweiligen Unterzeichnerstaat mithin untersagt. Unterzeichnerstaaten („*parties to the agreement*“) sind:

„Austria, Belgium, Canada, Denmark, European Communities, Finland, France, Germany, Greece, Hong Kong China, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Japan, Korea, Liechtenstein, Luxembourg, Netherlands, Netherlands with respect to Aruba, Norway, Portugal, Singapore, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, United States.“³³⁵

Von den vier Mercosur-Staaten hat einzig Argentinien zur Zeit den Status eines Beobachters („*observer government*“). Sollte dieser Bereich des Öffentlichen Auftragswesens, wie von der EU-Kommission im Verhandlungsmarathon mit dem Mercosur wiederholt gefordert,³³⁶ zwischen Mercosur und EU unter das Prinzip der Inländergleichbehandlung gestellt werden, dann kämen für europäische Konzerne satte Umsatzsteigerungen auf den dann vollends liberalisierten Märkten des Mercosur in greifbare Nähe:

"Government procurement is the term used for the purchasing activities of governmental authorities and covers purchases of everything from pencils and paper clips to computer systems and telecommunications equipment, ship building or consulting services. Government procurement is specifically exempted from the most basic of WTO disciplines (GATT Articles III:8 and XIII:1), in particular that of national treatment. Since it accounts for up to 15% of GDP, this significantly distorts trade and reduces potential growth. The only WTO régime on procurement now in existence is the plurilateral Agreement on Government Procurement (GPA), but apart from the Community, participation in this Agreement remains limited to a dozen or so Parties. The Community believes that this situation must be redressed. The Community's own procurement market is effectively open to foreign competition but, outside the GPA, EC companies are often either de facto or de jure excluded from foreign procurement markets."³³⁷

³³⁴ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/gov_proc/index_en.htm

³³⁵ http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm

³³⁶ Maria Silvia Portella de Castro: Mercosul e União Européia: relações econômicas e comerciais e as negociações do Acordo de Cooperação Inter-Regional, Januar 2003, S.19.

³³⁷ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/gov_proc/index_en.htm



So hat die europäische Verhandlungsseite am 14. Juli 2003 ihr Angebot zum Öffentlichen Beschaffungswesen im Rahmen der EU-Mercosur-Verhandlungen vorgelegt, und sich „sehr enttäuscht“ darüber gezeigt, dass der Mercosur kein entsprechendes Angebot vorgelegt hatte:

„Das öffentliche Beschaffungswesen wurde in Asunción entgegen dem vereinbarten Arbeitsprogramm nicht thematisiert, da kein Angebot des Mercosur vorlag. EU-Handelskommissar Pascal Lamy nahm wie folgt Stellung: "Wir haben ehrgeizige Vorschläge zur Öffnung unserer Märkte für den Handel mit Waren und Dienstleistungen und zur Einführung von Regeln für Investitionen gemacht, denen wir nun einen Vorschlag zum öffentlichen Beschaffungswesen hinzufügen. Dies ist ein deutliches Zeichen für unsere Entschlossenheit, rasch voranzukommen. Ich hoffe, dass der Mercosur ebenfalls bald einen Vorschlag unterbreitet, damit die Verhandlungen neue Dynamik bekommen."

Das Angebot der EU zum öffentlichen Beschaffungswesen ist das umfassendste Angebot, das je im Rahmen bilateraler Handelsverhandlungen gemacht wurde. Es handelt sich um einen „WTO-Plus-Vorschlag“, da es über die Verpflichtungen der EU im Rahmen des WTO-Übereinkommens über öffentliches Beschaffungswesen hinausgeht.

Dieses Angebot würde den Unternehmen des Mercosur Zugang zum lukrativen öffentlichen Beschaffungsmarkt der EU mit einem Volumen von 200 Mrd. € bzw. 2,4% des BIP der EU einräumen.

Es würde den Unternehmen des Mercosur ermöglichen, sich zu günstigeren Bedingungen als andere WTO-Mitglieder an öffentlichen Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen der EU zu beteiligen.³³⁸

Alles wird nur nach den ausschließlichen Regeln des Marktes zu funktionieren haben, einziges Kriterium werden nur noch Preis und Effizienz sein. Und die Konzerne der Industriestaaten sind dafür bestens gerüstet. Letztlich geht es darum, die Profitrendite der Unternehmen - und nicht zuletzt der europäischen - brutalstmöglich hoch zu halten. - Und so ist der nachdrückliche Einsatz der Europäischen Kommission für die weltweite Deregulierung nationaler Märkte durch Regulierung internationaler Handels- und Investitionsregime nur allzu verständlich.

³³⁸ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/mercosur/pr140703_de.htm



5.2 Das Beispiel Chile: Auslandsinvestitionsbestimmungen im Assoziationsabkommen Europäischen Union - Chile im Zusammenspiel mit *BITs* und *WTO-rules*

Ein sehr gutes Beispiel hierfür ist das Assoziationsabkommen der Europäischen Union mit Chile, das im November 2002 unterzeichnet wurde und im Februar 2003 in Kraft trat³³⁹, und in seiner investitionsfreundlichen Ausrichtung trefflichst konzernfreundlich durch eine Reihe von früher getroffenen bilateralen Investitionsabkommen zwischen europäischen Staaten und Chile ergänzt wird³⁴⁰:

- So wird der gegenseitige Marktzugang für die ausländischen Konzerne im Dienstleistungsbereich, Nicht-Dienstleistungsbereich und für Finanzdienstleistungen über das Freihandelsabkommen gesichert, nach welchem der Begriff der Dienstleistungen den vier GATS-Definitionen (*Mode 1* "cross-border supply", *Mode 2* "consumption abroad", *Mode 3* commercial presence" und *Mode 4* "presence of natural persons") folgt und dessen Geltungsbereich über eine Positivliste festgelegt ist,
- die Investitions"schutz"bestimmungen gegen "Diskriminierungen und Enteignungen" für bereits getätigte Investitionen ("post-establishment") für Dienstleistungen und Finanzdienstleistungen werden sowohl über das Freihandelsabkommen wie über bilaterale Investitionsabkommen, für Nicht-Dienstleistungen ausschließlich durch bilaterale Investitionsabkommen abgedeckt,
- der Nicht-Diskriminierungsgrundsatz der Inländergleichbehandlung findet für alle drei genannten Bereiche eine je doppelte Absicherung (sowohl im Freihandelsabkommen wie in bilateralen Investitionsabkommen),
- das Prinzip der Meistbegünstigungsklausel findet in den bilateralen Abkommen seine Anwendung,
- Kapital- und Gewinntransfers werden ebenfalls für alle drei Bereiche je doppelt in BIT und FTA abgesichert,
- die *Investor-to-State*-Klagemöglichkeit (für *post-establishment*-Klagen) haben sich die Investoren und Konzerne über die BITs abgesichert,
- und die außenhandelsbezogenen Klagemöglichkeiten der Staaten gegeneinander werden durch BITS geregelt,
- die Regelwerke zu Dienstleistungen und öffentlichem Beschaffungswesen werden über das Freihandelsabkommen definiert,
- und außerdem gelten in Fragen des Außenhandels die „Nichtdiskriminierungs“-Spielregeln der Welthandelsorganisation WTO.

³³⁹ Der englische Vertragstext findet sich u.a. unter <http://www.handel-entwicklung-menschenrechte.org/fileadmin/christian/Chile-EU-AssociationAgreement.pdf>

³⁴⁰ Zum Folgenden siehe Republic of Chile: Investment and Transparency Provisions in Chile's FTAs with the E.U. and U.S.A. Presentation before the OECD Committee on International Investment and Multinational Enterprises on April 10, 2003.



Durch solche Art von sich überkreuzenden und gegenseitig ergänzenden Verträgen in BITs, FTAs und WTO wird alles dem freien Spiel der Marktkräfte überantwortet. Die Erweiterung der Investorenrechte ohne Pflichten und Auflagen geht hier einher mit der Beschneidung und Auflösung nationalstaatlicher Gestaltungsmöglichkeiten in Fragen von regionalen Entwicklungsprogrammen oder Auflagen für Investoren, gewisse *performance requirements* wie nationalem Mindestanteil bei Angestellten oder regionalentwicklungsfördernden Auflagen wie Vertragsbindung an lokale Zulieferer, all dies wird per Außenhandelsvertrag - im sich ergänzenden Zusammenspiel von BIT, FTA und WTO - untersagt. Es ist nicht ganz klar, welche demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten eine Regierung überhaupt noch hat, außer alles dem Markt nach den Kriterien von Preis und Effizienz zu überlassen, ohne Spielräume für nationale, regionale oder lokale Gestaltungsmöglichkeiten.

Umwelt-, Sozial- und Menschenrechte finden zwar in den Freihandelsverträgen der Europäischen Union immerhin Erwähnung, doch nur insofern als verbal die gegenseitige Verpflichtung zu Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit in der Eingangsklausel erscheinen, ohne dass irgendwelche konkreteren Ausformulierungen, beispielsweise zu Auflagen und Überprüfung der Einhaltung dieser Grundsätze festgelegt werden würden. In diesen Verträgen stehen eindeutig die Investorenrechte im Vordergrund, Investorenpflichten finden keine Erwähnung. EU-Handelskommissar Pascal Lamy hatte das EU-Chile-Abkommen bezeichnet als

"a XXI century model of trade relations. The ambitious and innovative provisions are expected to deliver considerable economic and commercial benefits"³⁴¹, vor allem in den Bereichen Dienstleistungen und Investitionen sei es viel weiterreichender als die bestehenden WTO-Verpflichtungen.³⁴²

So ist dem Urteil Klaus Schilders von der Nichtregierungsorganisation *WEED* über die Freihandelsverträge der Europäischen Union nur zuzustimmen:

„Die EU ist bestrebt, darin umfangreiche Zugeständnisse an internationale Investoren zu verankern (z.B. Rechtsgarantien zum Schutz ausländischer Investoren, eine Meistbegünstigungsklausel, Schutz vor Enteignung und Verstaatlichung, freier Gewinntransfer sowie ein internationaler Streitschlichtungsmechanismus). Das Europäische Parlament hat sich bereits 1999 dafür eingesetzt, daß ein rechtlich verbindlicher Verhaltenskodex für ausländische Investoren in Entwicklungsländern in den Anhang zukünftiger Abkommen aufgenommen wird, der die Investoren zur Einhaltung sozialer, menschenrechtlicher und ökologischer Mindeststandards verpflichtet. Einige der neuen EU-Handelsabkommen räumen internationalen Investoren tendenziell einen weitreichenderen Investitionsschutz ein, als in anderen multilateralen Initiativen bislang beschlossen. Insgesamt ist daher zu befürchten, dass über den WTO-Rahmen hinaus das bereits tot gesagte Multilaterale Investitionsabkommen (MAI) quasi durch die Hintertür auch in bilateralen und regionalen Verträgen wiederaufleben könnte.“³⁴³

³⁴¹ http://europa.eu.int/comm/external_relations/chile/assoc_agr/ip02_1696.htm

³⁴² Zit.nach Küppers, Gaby: Es darf geschröpft werden. Das EU-Chile-Abkommen ist unter Dach und Fach, in: *ila* N°260 Nov.2002, S.33.

³⁴³ Schilder, Klaus (WEED): Regionalisierung unter neoliberalen Vorzeichen? Die polit-ökonomische Geographie der EU-Handelspolitik 10.06.2003, <http://www.weed-online.org/artikel/18513.html>



5.3 EU-Mercosur-Assoziationsabkommen: Deregulierung nationaler Märkte durch Regulierung internationalen Handelsrechts?

Die EU und der Mercosur haben nach dem „Scheitern“ von Cancún vermehrt ihr Interesse am Abschluß des „Interregionalen Assoziationsabkommens“ betont. Dieses Abkommen - mit den "ambitious and innovative provisions" der sogenannten "vierten Generation" - soll nun nach EU-Mexiko und EU-Chile auch im Rahmen EU- Mercosur im Verlauf der kommenden Monate abzuschließen versucht werden.

Im Anschluß an das letzte EU-Mercosur-Ministertreffen am 12.November 2003 in Brüssel wurde der Verhandlungsplan der kommenden Sitzungen des Biregionalen Verhandlungskomitees (BNC) auf immer kürzer aufeinanderfolgende Termine gestrafft, so dass bis zum nächsten Treffen der Staats- und Regierungschefs von Lateinamerika, Karibik und Europas, vom 28. bis 29.Mai 2004 im mexikanischen Guadalajara, das EU-Mercosur-Abkommen Gegenstand abschließender Beratungen und laut Plan im Oktober 2004 paraphiert werden könnte.

Und dem Thema von Investitionen kommt dabei eine der zentralen Rolle zu, an welchem sich der hehre Anspruch, dessen die EU-Kommission sich gebetsmühlenhaft rühmt, der Vereinbarkeit von Handel und Investitionen auf der einen und Entwicklung auf der anderen Seite, zu messen hat. Doch bislang scheint im EU-Mercosur-Verhandlungsprozess das Pendel zugunsten von Handel und Investitionen auszuslagen, so dass die schon 2002 geäußerte warnende Einschätzung von Seiten der Zivilgesellschaft weiterhin Bestand hat:

"It is time to rethink the process of international investment agreements thoroughly. In particular the relationship between bilateral investment agreements and multilateral or interregional agreements needs to be articulated much more carefully and explicitly than has happened to date. That does not appear to be happening within the EU/Mercosur process."³⁴⁴

Es steht nicht nur zu fürchten, dass im Rahmen der umfassenden Freihandelsagenda zwischen der Europäischen Union (EU) und dem Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur) Fragen von Entwicklung genauso sekundär werden wie die verbalen Bekundungen für die Menschenrechte, sondern dass auch nationalstaatliche Entscheidungsspielräume für Entwicklung

- a) durch das angestrebte Freihandelsabkommen,
- b) durch die vollzogenen oder noch anstehenden zu ratifizierenden bilateralen Investitionsabkommen (BIT) mit ihren weitreichenden Investorenrechten und
- c) nicht zuletzt auch durch die nach wie vor anhängige *Doha „Development“ Round* der WTO

³⁴⁴ Konrad von Moltke (International Institute for Sustainable Development): European Union / Mercosur Negotiations. The Environment and Sustainable Development Dimension, hrsg. v. WWF European Policy Office, Belgien & WWF Brazil, April 2002, S.23



qua Vertrag eingeschränkt bis hin zu aufgelöst werden, genauso wie

- d) die Bereitstellung öffentlicher Güter durch die entsprechenden Bestimmungen im sektoralen Abkommen *GATS*
- e) und der Bereich des öffentlichen Auftragswesens als horizontalem *Topic*, im Rahmen von WTO und Freihandelsabkommen, und nicht zuletzt durch
- f) das Thema „Investitionen“ als gleichfalls horizontalem *Topic* internationaler Handelsregime

unter die Maximen von Profit und Effizienz gestellt werden.

Es handelt sich hierbei um den Doppelpol von Regulierung und Deregulierung: *Deregulierung des nationalen Marktes durch Regulierung internationalen Handelsrechts*. So hätte sich dann auch hier im internationalen Vertragsgeflecht zwischen der Europäischen Union und Mercosur der *komplett deregulierte Markt* über *umfassende Verrechtlichung des Handels* im Rahmen von doppelt bis dreifach abgesicherten internationalen Verträgen erneut sein ideales Terrain für länderübergreifende Profitsicherung und -maximierung, für die umfassende Kommerzialisierung aller nur erdenklichen Lebensbereiche geschaffen. - Die freien Kräfte des Marktes werden es schon richten, so als würde aus der Summe aller marktvermittelten Egoismen in der Tat Gemeinwohl geboren.



FDCL e.V.

Im Mehringhof, 3. Aufgang, 5.Stock

Gneisenastr. 2a

10961 Berlin

Tel: (+49) 030-693 40 29

Fax: (+49) 030-692 65 90

Spendenkonto: Postbank Berlin, Kontonummer: 17 69 66-104, Bankleitzahl: 100 100 10

Spenden an das FDCL sind steuerlich absetzbar.



©opyleft FDCL, Christian Russau, Berlin, Januar 2004

Keine Rechte vorbehalten. Jeder Teil dieses Dokuments darf in jedweder Form ohne schriftliche Genehmigung des FDCL reproduziert und/oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt und/oder in Umlauf gebracht werden.

Diese Publikation wurde erstellt im Rahmen des Projektes:

HANDEL – ENTWICKLUNG – MENSCHENRECHTE.

Entwicklungspolitische und menschenrechtliche Implikationen der Freihandelsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur

Ein Kooperationsprojekt von

Heinrich Böll Stiftung (hbs), Berlin

Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL), Berlin

in Zusammenarbeit mit

Justiça Global (JG), Brasilien

Cidadania Estudo Pesquisa Informação e Ação (Cepia), Brasilien

Kooperation Brasilien (KoBra), Freiburg i.Br.

Weitere Informationen unter:

www.Handel-Entwicklung-Menschenrechte.org

Dieses Dokument wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Gemeinschaft erstellt. Die darin vertretenen Standpunkte geben die Ansicht von FDCL e.V. wieder und stellen somit in keiner Weise die offizielle Meinung der Europäischen Gemeinschaft dar.